



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**MAG. PONENTE: DR. LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**  
Ibagué, 11 de marzo del dos mil veintidós (2022)

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG - Secretaría de Educación Municipal de Ibagué

**Vinculada:** Fiduprevisora S.A

Decide la Sala, la impugnación formulada por la parte demandante contra el fallo proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, de fecha 16 de febrero de 2022, por medio del cual se declaró improcedente la acción de tutela promovida por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho.

### **ANTECEDENTES**

El señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho, actuando en causa propia, presentó acción de tutela en contra de la Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG - Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y como vinculada Fiduprevisora S.A. por la vulneración a su derecho fundamental de petición.

### **HECHOS**

Como sustento fáctico, expuso el actor que, que a la fecha la Nación - Ministerio de Educación Nacional Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Regional Tolima y el Municipio de Ibagué – Secretaría de Educación, no han dado respuesta de fondo al derecho de petición y no han realizado la reliquidación de la primera mesada pensional de conformidad con la sentencia del 24 de julio de 2018, proferida por el Juzgado 5 Administrativo de Ibagué, conforme lo establecen los artículos del 66 al 69 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, elevó las siguientes,

### **PRETENSIONES**

Ordenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO REGIONAL TOLIMA y el MUNICIPIO DE IBAGUÉ – SECRETARIA DE EDUCACIÓN y/o a quien correspondan a resolver en el término de 48 horas la petición presentada el 06 de marzo de 2019

### **CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS**

#### **FUDUPREVISORA**

En el término de traslado, se pronunció la entidad por conducto de la Dra. AIDEE JOHANNA GALINDO, en su calidad de Coordinadora de Tutelas, manifestando que el derecho de petición al cual hace referencia el accionante es una solicitud de prestación económica lo que corresponde a un trámite administrativo que se radica

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

en la secretaria de educación departamental, del cual Fiduprevisora no debe responder por que no se radica ante esa entidad.

Frente a las peticiones del accionante expuso que Fiduprevisora S.A. actúa únicamente en calidad de vocera y administradora del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio; por lo que esa entidad es la encargada de realizar los estudios de prestaciones sociales, económicas y asistenciales que requieran los docentes adscritos al magisterio, y no son llamados a proferir actos administrativos que reconozcan ningún factor económico, siendo competencia de la Secretaria de Educación Municipal o Departamental.

Comunica que las dos únicas funciones que cumple Fiduprevisora S.A. en calidad de vocera y administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en relación con las solicitudes de reconocimiento de las prestaciones sociales en favor de los docentes, de acuerdo con el Decreto 1272 de 2018 que rige la materia, son estudiar los proyectos de acto administrativo (Resolución) que remiten las Secretarías de Educación a nivel nacional, devolviendo el resultado, en calidad de negado o aprobado y pagar las prestaciones sociales reconocidas a través de una Resolución (Acto administrativo) que única y exclusivamente pueden promulgar las Secretarías de Educación a nivel nacional, una vez dicho ente territorial les remita toda la documentación legalmente necesaria para proceder con el pago.

Indica que fue posible constatar que Fiduprevisora realizó el estudio pertinente y se negó, según lo establecido en el Decreto 1272 de 2018., el día 17 de diciembre de 2020 el expediente fue enviado negado a la Secretaría de Educación a la cual se encuentra adscrito el docente, por medio digital ON BASE; ya que es el ente competente para realizar los ajustes respectivos y proceder con la emisión del Acto Administrativo correspondiente.

Para finalizar argumenta declare improcedente la acción de tutela respecto de FIDUPREVISORA S.A., quien actúa como vocera y administradora de Patrimonio Autónomo – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de la acción de tutela instaurada toda vez que ésta entidad ha actuado dando cumplimiento al decreto 1272 de 2018, sumado a la carencia del requisito de inmediatez por que el accionante presenta una acción de tutela con ocasión a una solicitud allegada hace más de 3 años lo que implica la carencia del requisito.

### **Nación – Ministerio de Educación Nacional**

Se pronuncio el Doctor Luis Gustavo Fierro Maya, en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica, manifestando que el MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL no es, ni representa al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG-, y que tampoco tiene injerencia en las prestaciones sociales responsabilidad de dicho Patrimonio Autónomo, razón por la que cualquier demora o irregularidad en el trámite no le es imputable, argumentó que las secretarias de educación hacen parte de las administraciones territoriales y su superior jerárquico, por mandato constitucional es el respectivo gobernador departamental o alcalde municipal y el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas a cargo de la entidad territorial (Secretaria de Educación) certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente.

Indicó que el derecho de petición no fue radicado ante dicha entidad, por lo que considera no es viable su vinculación a la presente acción de tutela, señala que dicha responsabilidad es de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y el

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

FOMAG – Fiduprevisora S.A, entidades que debían dar respuesta al derecho de petición objeto de la presente acción.

Para finalizar manifestó que resulta claro que la acción constitucional no es la propicia para obtener el cumplimiento de una providencia judicial pues este escenario desconocería los mecanismos enunciados como los idóneos para obtener el cumplimiento y materialización de las condenas del caso particular, adicional a esto, manifestó que en el presente caso no se ha dado ninguno de estos presupuestos y no existió una violación de derecho fundamental alguno, pues el Ministerio de Educación Nacional no ha ejecutado ninguna acción que produzca este resultado en contra de la parte accionante, razón por la cual solicita se declararse improcedente la acción de tutela.

### **PROVIDENCIA IMPUGNADA**

En sentencia proferida el día 16 de febrero de 2022, Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, decidió declarar improcedente la acción de tutela incoada por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho, al considerar que no cumplía con el requisito de inmediatez

Como fundamento de su decisión, indicó lo siguiente (*Documento Fallo de Tutela de Primera Instancia del Expediente Digital*):

“(…)

*Analizado el material probatorio, se constata que el accionante presentó derecho de petición el 6 de marzo de 2019, que no se ha dado contestación al mismo, pero que a la fecha han transcurrido más de 2 años y 10 meses, desde que elevo su petición hasta la interposición de la acción de tutela, sin demostrar la causal del cese de la acción por su parte, en el lapso de tiempo antes indicado, configurándose con esto el incumplimiento del principio inmediatez, como requisito de procedibilidad, tal como lo dispuso la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia SU-108 de 2018*

*Así las cosas, aunque es evidente que las accionadas Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y la Fiduprevisora S.A. no han dado una respuesta clara, precisa y de fondo al derecho de petición elevado por el accionante el 6 de marzo de 2019, incumpliendo con esto lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Nacional y la Ley 1755 de 2015, también es veraz que el accionante no activó los mecanismos procesales idóneos dentro de los términos pertinentes, para materializar la protección de su derecho fundamental de petición, dejando pasar el tiempo, sin acreditar ninguna razón, para desconocer el requisito de inmediatez”.*

### **IMPUGNACIÓN**

Inconforme con la anterior decisión, la parte accionante presentó escrito de impugnación, señalando inicialmente la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional en sentencia T246 de 2015 que ha decantado la razonabilidad para interponer la acción de tutela depende de factores que justifiquen dicha inactividad sin que ello implique una violación al principio de inmediatez, entre ellos que sea evidente la vulneración al derecho constitucional y que dicho perjuicio sea sucesivo y no de acto único, por lo que considera que es evidente que en su caso no ha vulnerado el principio de inmediatez, como quiera que actualmente se está

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

vulnerando se derecho de petición por parte de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, manifiesta que es una persona de edad avanzada que pretende el reclamar un derecho reconocido contando con pocos años de vida para poder disfrutarlo, situación que lo pone en un estado de indefensión y vulnerabilidad ante la inoperancia del estado y de la administración de justicia y por último, el cumplimiento de la sentencia que mediante derecho de petición radicó ante los accionados provienen de su derecho pensional, situación que mes a mes se le está vulnerando.

Expone que la acción de tutela no tiene caducidad y el principio de inmediatez debe ser razonable, por lo que solicita se revoque el fallo del 16 de febrero de 2022 y en consecuencia, se acceda a las pretensiones formuladas en la acción de tutela (*Documento Impugnación Tutela del Expediente Digital*).

## **CONSIDERACIONES**

### **COMPETENCIA**

Es competente esta Corporación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, al ser el superior jerárquico.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde a esta Corporación entrar a determinar si en el presente caso resulta acertada la decisión del A Quo, al declarar improcedente la acción de tutela, en virtud de que no cumplía con el requisito de inmediatez, o si por el contrario se debe amparar el derecho fundamental invocado por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho y, en consecuencia, ordenar a las entidades accionadas dar respuesta a la petición presentada.

### **GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Mediante el Decreto 2591 de 1991, se reglamentó la Acción de Tutela, consagrada en el Art. 86 de nuestra Carta Constitucional.

El Art. 86 de nuestra Carta Magna, establece, que quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad pública, aún de los particulares, en los casos expresamente previstos en la Constitución o la Ley, pueden invocar y hacer efectivos sus derechos a través de las acciones y recursos establecidos por el ordenamiento jurídico, incluyendo, la acción de tutela en aquellos casos en que no se cuente con ningún otro mecanismo de defensa judicial, o cuando existiendo éste, se interponga como transitorio para evitar un perjuicio irremediable, dándole de ésta manera la condición de procedimiento preferente y sumario.

Es menester anotar, que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces, a objeto de lograr la protección del derecho, es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias, en que por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos y omisiones de quien lesiona un derecho fundamental, de ahí que la acción no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado.

Expediente: 73001-33-33-005-2022-00025-01  
Naturaleza: IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
Accionante: Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
Accionado: Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

Sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia C-543 de 1992, Dijo:

*“Dos de las características esenciales de ésta figura en el ordenamiento jurídico son la subsidiaridad y la inmediatez: La primera por cuanto sólo resulta procedente instaurar la acción en subsidio o a falta de instrumento constitucional diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que se busque evitar un perjuicio irremediable; la segunda puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diferentes ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a la existente, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el Art. 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”.*

El Art. 6 del Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela, señala las causales de improcedencia de ésta, así:

**“Art. 6. Causales de improcedencia de la acción de tutela.** La acción de tutela no procederá:

*Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.*

En otros términos, la acción de tutela, ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces, a objeto de lograr la protección del derecho, es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias, en que por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos y omisiones de quien lesiona un derecho fundamental, de ahí que la acción no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado.

### **1. Principio de Subsidiaridad de la acción de tutela.**

El principio de subsidiaridad de la acción de tutela se encuentra consagrado en el parágrafo 4º del artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, dicha norma a su tenor indica:

*“Está acción solo procederá cuando el afectado no disponga otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”*

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

En consecuencia, si el accionante, cuenta con un mecanismo de defensa idóneo y eficiente para la protección de sus derechos, debe recurrir a este como primera medida, antes de intentar acceder a la vía de tutela.

Dicha medida se sustenta en el hecho que el constituyente busco que esta acción no desplazara o remplazara los mecanismos ordinarios y específicos de defensa previsto por el ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, cuando una persona acude a la administración de justicia buscando la protección de sus derechos, no puede desconocer las acciones contempladas en la ley para cada caso específico.

La tutela no puede ser concebida como un mecanismo que reemplaza acciones de carácter ordinario o que permita que se tomen decisiones paralelas a las del funcionario que está conociendo como juez natural de un determinado asunto.

Así lo indicó, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-406 del 2005, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño:

*“(...) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo.”*

No obstante, lo anterior, es importante señalar que aun cuando existen mecanismos ordinarios de protección de los derechos presuntamente afectados, la tutela procede si el accionante acredita:

- I. Que el mecanismo existente no cumple con el carácter de idoneidad.
- II. Que, aun siendo idóneo, la acción de tutela se use como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

El primer presupuesto se configura cuando el medio judicial previsto no resulta eficiente o idóneo para resolver el conflicto en una dimensión constitucional.

## **2. Inexistencia de perjuicio irremediable.**

El segundo presupuesto se presenta cuando la tutela es el mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, el cual debe cumplir las características de ser:

*“(I) **por ser inminente**, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente;*

*(II) **por ser grave**, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad;*

*(III) porque las **medidas** que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean **urgentes**; y*

Expediente: 73001-33-33-005-2022-00025-01  
Naturaleza: IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
Accionante: Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
Accionado: Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

*(IV) por que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada **para restablecer el orden social justo en toda su integridad.***<sup>1</sup>

### **3. Existencia de mecanismo ordinario idóneo.**

Sobre el particular, sea menester advertir que la H. Corte Constitucional, ha analizado la procedencia de la acción de tutela, para obtener el cumplimiento de fallos judiciales, en los siguientes términos:

*“La regla general es que las controversias jurídicas sean resueltas mediante los mecanismos contemplados en el ordenamiento jurídico para tal fin, como lo son los procesos jurisdiccionales y/o administrativos, pero estos mecanismos muchas veces pueden resultar ineficaces para la protección de los derechos del interesado. Lo anterior, obliga al juez de tutela a determinar en cada caso, cuándo a pesar de contarse con otro mecanismo de defensa diferente a la tutela, ésta se vuelve la vía expedita para la protección de los derechos.*

*En este punto, la Sentencia T- 145 de 2008, en la que el accionante solicitó el reconocimiento de la pensión de invalidez ante el ISS, el cual negó la prestación porque el peticionario no cumplía con las semanas requeridas, y, después de hacer uso de los recursos de ley para que las accionadas certificaran el tiempo laborado y asumieran su responsabilidad pensional, sin obtener ningún resultado, y, al creer el actor hallarse dentro de los supuestos fijados por la jurisprudencia constitucional para el reconocimiento de la pensión solicitada a través de tutela, pues su estado de invalidez le impedía desempeñar una actividad laboral que le procure sustento, la Corte reitera la jurisprudencia constitucional, en el sentido que:*

*“la acción de tutela resulta en principio improcedente para obtener el reconocimiento de pensiones, pues por un lado, la efectividad del derecho reclamado depende del cumplimiento de requisitos y condiciones señaladas en la ley, y, por otro, si llega a existir controversia en esa materia, el interesado cuenta con medios ordinarios de defensa judicial consagrados al efecto”<sup>[4]</sup>.*

*No obstante, también se manifiesta en esta providencia, que:*

*“de manera excepcional se acepta la viabilidad del amparo, si se establece que aquellos medios no son suficientes ni expeditos para evitar un perjuicio irremediable. Tal es el caso de la pensión de invalidez, cuando se acredita que efectivamente la negativa a su reconocimiento afecta la vida en condiciones dignas de una persona que, además, por su estado de incapacidad o por su edad, requiere de especial protección y asistencia del Estado”<sup>[5]</sup>.*<sup>2</sup>

### **El derecho de petición.**

El derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, permite a las personas “*presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”. La

---

1 sentencia T-896 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

2 Sentencia T-657 de 2011

Expediente: 73001-33-33-005-2022-00025-01  
Naturaleza: IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
Accionante: Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
Accionado: Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

jurisprudencia constitucional ha fijado el sentido y alcance de dicho derecho delineando algunos supuestos fácticos mínimos que determinan su ámbito de protección constitucional. Así, en la sentencia T-371 de 2005, la Corte Constitucional realizó un recuento de las reglas que deben tener en cuenta los jueces de tutela al momento de resolver sobre la protección inmediata y efectiva del derecho de petición. Al respecto señaló:

*“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”*

*De la misma manera, la Corte ha aclarado que la respuesta dada a un derecho de petición por la autoridad o entidad correspondiente no debe limitarse a una simple respuesta formal<sup>3</sup>, ya que la misma debe contemplar un análisis completo y detallado de los hechos y del marco jurídico que regula el tema, es decir “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”<sup>4</sup>.*

Este instrumento constitucional da la posibilidad a los ciudadanos de ejercer sus derechos fundamentales, con el fin de lograr una resolución pronta a sus requerimientos, por tal motivo, el derecho fundamental de petición se convierte en un derecho fundamental y determinante para hacer efectivo los mecanismos de la democracia participativa, a través de éste se garantizan los derechos protegidos en la Constitución Política como el de información, participación política y la libertad de expresión, entre otros.

En armonía con lo expuesto, ha sido enfática la Corte Constitucional al señalar que las respuestas a un derecho de petición deben atender a los criterios de suficiencia, efectividad y congruencia, con el fin de que se entienda satisfecho el derecho fundamental de petición. En este sentido ha indicado que *“Los presupuestos de suficiencia, efectividad y congruencia también han sido empleados por la Corte para entender satisfecho un derecho de petición. Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la solicitud y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la contestación sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si soluciona el caso que se plantea (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo planteado y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional”*.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Ver sentencias T-395 de 2008 ; T-858 y T-434 de 2005 ; y T-957 de 2004.

<sup>4</sup> Ver sentencia T-395 de 2008.

<sup>5</sup> Sentencia T-172 de 2013.

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

Igualmente, se ha señalado que para que se garantice de manera real el derecho fundamental de petición tienen que cumplirse con todos y cada uno de los requisitos y elementos ya mencionados, que la jurisprudencia constitucional ha catalogado como parte del núcleo esencial de este derecho. A este respecto ha sostenido que *“la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”*.<sup>6</sup>

De acuerdo con lo expuesto, puede colegirse entonces que corresponde al juez de tutela, analizar cada caso concreto, con el fin de determinar, si en efecto existe vulneración efectiva del derecho fundamental invocado por el tutelante.

## **CASO CONCRETO**

El señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho actuando en causa propia, presentó acción de tutela en contra de Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG - Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y como vinculada Fiduprevisora S.A., por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición al afirmar que las entidades no han dado respuesta, precisa y de fondo a su solicitud del 6 de marzo de 2019 presentada.

La presente acción de tutela le correspondió por reparto al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, quien mediante auto del 07 de febrero de 2022 admitió la acción de tutela contra Nación - Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG - Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y ordenando la vinculación de Fiduprevisora S.A., otorgándoles el término de un (01) días para que se pronunciaran al respecto (*Documento Auto Admite Tutela del Expediente Digital*).

Dentro del término de traslado se pronunció, FIDUPREVISORA S.S., manifestando que el derecho de petición al cual hace referencia el accionante es una solicitud de prestación económica lo que corresponde a un trámite administrativo que se radica en la secretaria de educación departamental, del cual Fiduprevisora no debe responder por que no se radica ante esa entidad.

Frente a las peticiones del accionante expuso que Fiduprevisora S.A. actúa únicamente en calidad de vocera y administradora del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio; por lo que esa entidad es la encargada de realizar los estudios de prestaciones sociales, económicas y asistenciales que requieran los docentes adscritos al magisterio, y no son llamados a proferir actos administrativos que reconozcan ningún factor económico, siendo competencia de la Secretaria de Educación Municipal o Departamental.

Para finalizar argumenta se declare improcedente la acción de tutela respecto de FIDUPREVISORA S.A., quien actúa como vocera y administradora de Patrimonio

---

<sup>6</sup> Sentencia T-149 de 2013.

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

Autónomo – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de la acción de tutela instaurada toda vez que ésta entidad ha actuado dando cumplimiento al decreto 1272 de 2018, sumado a la carencia del requisito de inmediatez por que el accionante presenta una acción de tutela con ocasión a una solicitud allegada hace más de 3 años lo que implica la carencia del requisito.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional, durante el termino otorgado para contestar la acción de tutela Indicó que el derecho de petición no fue radicado ante dicha entidad, por lo que considera no es viable su vinculación a la presente acción de tutela, señala que dicha responsabilidad es de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y el FOMAG – Fiduprevisora S.A, entidades que debían dar respuesta al derecho de petición objeto de la presente acción.

En consecuencia solicito declararse improcedente la acción de tutela, porque para la entidad resulta claro que la acción constitucional no es la propicia para obtener el cumplimiento de una providencia judicial pues este escenario desconocería los mecanismos enunciados como los idóneos para obtener el cumplimiento y materialización de las condenas del caso particular, adicional a esto, manifestó que en el presente caso no se ha dado ninguno de estos presupuestos y no existió una violación de derecho fundamental alguno, pues el Ministerio de Educación Nacional no ha ejecutado ninguna acción que produzca este resultado en contra de la parte accionante.

En sentencia proferida el día 16 de febrero de 2022, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué, decidió declarar improcedente la acción de tutela incoada por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho, al considerar que no cumplía con el requisito de inmediatez.

Expreso aunque es evidente que las accionadas Secretaría de Educación Municipal de Ibagué y la Fiduprevisora S.A. no han dado una respuesta clara, precisa y de fondo al derecho de petición elevado por el accionante el 6 de marzo de 2019, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Nacional y la Ley 1755 de 2015, también es cierto que el tutelante no activó los mecanismos procesales idóneos dentro de los términos pertinentes, para materializar la protección de su derecho fundamental de petición. (*Documento Fallo Tutela de Primera Instancia del Expediente Digital*).

Inconforme con la anterior decisión, la parte accionante presentó escrito de impugnación, señalando inicialmente que, la acción de tutela no tiene caducidad y el principio de inmediatez debe ser razonable, por lo que solicita se revoque el fallo del 16 de febrero de 2022 y en consecuencia, se acceda a las pretensiones formuladas en la acción de tutela.

Bajo esta prerrogativa afirmó que la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha decantado que la razonabilidad para interponer la acción de tutela depende de factores que justifiquen dicha inactividad sin que ello implique una violación al principio de inmediatez, entre ellos que sea evidente la vulneración al derecho constitucional y que dicho perjuicio sea sucesivo y no de acto único, por lo que considera que es evidente que en su caso no ha vulnerado el principio de inmediatez, como quiera que actualmente se está vulnerando se derecho de petición por parte de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, manifiesta que es una persona de edad avanzada que pretende el reclamar un derecho reconocido contando con pocos años de vida para poder disfrutarlo, situación que lo pone en un estado de indefensión y vulnerabilidad ante la inoperancia del estado y de la administración de justicia y por último, el cumplimiento de la sentencia que mediante derecho de petición radicó ante los accionados provienen de su derecho pensional, situación que mes a mes se le está vulnerando.

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

Además, precisó que, el juzgado 5 Administrativo de Ibagué cursa proceso ejecutivo 73001333300520170000400, en el cual se cobra la sentencia que mediante derecho de petición se solicitó el cumplimiento a los aquí accionados, y que dicho proceso se demoró más de seis meses librar mandamiento, encontrándose al despacho para resolver un recurso de apelación en contra del auto que libró mandamiento pago. (*Documento Impugnación Tutela del Expediente Digital*).

Conforme a lo expuesto, se procede a analizar si en el presente caso resulta acertada la decisión del A Quo, al declarar improcedente la acción de tutela, en virtud de no se cumplía con el requisito de inmediatez, o si por el contrario se debe amparar el derecho fundamental invocado por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho.

### **De la Procedencia de la Acción de Tutela**

En el presente caso, considera la Corporación que, la tutela iniciada por el señor Edgardo de JESÚS ARDILA CAMACHO, no satisface la totalidad de los requisitos de procedencia fijados por el ordenamiento y la jurisprudencia (legitimación por activa, y pasiva, **inmediatez** y **subsidiaridad**, como se pasa a indicar a continuación:

#### **Legitimación en la causa por activa.**

El artículo 86 de la Constitución Política, establece que toda persona puede reclamar mediante la acción de tutela la protección inmediata de sus derechos fundamentales, acción que es desarrollada a través del Decreto 2591 de 1991, y especialmente, sobre la legitimación por activa, en su artículo 10 se estipuló: “*la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud*”.

En primer lugar, se evidencia que la parte accionante puede actuar en causa propia, tal como lo prevé el artículo 86 de la Constitución Política, cumpliéndose con el requisito de ***legitimación por activa***.

#### **Legitimación en la causa por pasiva.**

En este sentido, el mismo artículo 86 *ibídem* señala que la tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley; por lo que para establecer la legitimación en la causa por pasiva, sería necesario determinar quién ejercer la presunta conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

En el asunto objeto de estudio, en forma indudable este requisito también se consolida, comoquiera que se observa que la tutela se presentó contra la secretaría de Educación Municipal de Ibagué y la Fiduprevisora S.A., al ser las entidades que no han dado una respuesta clara, precisa y de fondo al derecho de petición elevado por el accionante el 6 de marzo de 2019.

Expediente: 73001-33-33-005-2022-00025-01  
Naturaleza: IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
Accionante: Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
Accionado: Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

## Trascendencia *iusfundamental* del asunto

Este requisito también se evidencia, debido a que los hechos y las pruebas permiten inferir que la presunta vulneración alegada, tiene relación directa con el ejercicio del derecho fundamental de petición ante la negativa de las entidades de dar respuesta dicha solicitud.

Frente al **requisito de Inmediatez**, se debe tener en cuenta que, lo pretendido por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho mediante la presente acción de tutela, es la respuesta al **derecho de petición** presentada el 6 de marzo de 2019 para que se dé cumplimiento a la sentencia del 24 de julio de 2018, proferida por el Juzgado 5 Administrativo de Ibagué, dentro del medio de control nulidad y restablecimiento del Derecho con radicado Nro. 73001-33-33-005-2017-00004-00, Además las costas y agencias en derecho.

Al respecto, es menester establecer que el artículo 11 del Decreto – Ley 2591 de 1991, dispone:

*“Art. 11: Caducidad. La acción de tutela podrá ejercerse en todo tiempo salvo la dirigida contra sentencias o providencias judiciales que pongan fin a un proceso, la cual caducará a los dos meses de ejecutoriada la providencia correspondiente.”*

Por su parte, la jurisprudencia del máximo tribunal de lo constitucional ha sostenido que el presupuesto de inmediatez no debe valorarse en abstracto, sino según las particularidades de cada caso, con el fin de identificar que el reclamo constitucional haya sido interpuesto dentro de un tiempo razonable desde la ocurrencia del hecho vulnerador, puesto que, si bien en este ámbito no existe un término de caducidad, la urgencia de la protección es uno de los rasgos distintivos de la acción de tutela.

Cabe resaltar, al igual que lo hizo el A Quo, que la Corte Constitucional en sentencia T- 730 de 2003, se ocupó de analizar el **requisito de inmediatez** de la acción de tutela

*“... De esa regulación se infiere que el suministro del amparo constitucional está ligado al principio de inmediatez, es decir, al transcurso de un prudencial lapso temporal entre la acción u omisión lesiva de los derechos y la interposición del mecanismo de protección. Nótese que el constituyente, para evitar dilaciones que prolonguen la vulneración de los derechos invocados y para propiciar una protección tan inmediata como el ejercicio de la acción, permite que se interponga directamente por el afectado, es decir, sin necesidad de otorgar poder a un profesional del derecho; orienta el mecanismo al suministro de protección inmediata; sujeta su trámite a un procedimiento preferente y sumario; dispone que la decisión se tome en el preclusivo término de diez días; ordena que el fallo que se emita es de inmediato cumplimiento y, cuando se dispone de otro medio de defensa judicial, permite su ejercicio con carácter transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. (Subrayas fuera de texto).*

En ese sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional infirió tres reglas centrales en el análisis de la inmediatez. En primer término, la inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. En segundo lugar, la satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto.

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

Finalmente, esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental, de acuerdo con la norma en cita, la urgencia plasmada en el artículo 86 superior supone que dicho mecanismo de protección debe ser instaurado en un tiempo razonable a la vulneración del derecho fundamental; lapso que debe ser valorado por el juez de tutela para determinar la procedencia o no de la acción.

En ese orden de ideas, de acuerdo con las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional y las interpretaciones garantistas efectuadas sobre este principio, no se desprende a imposición de un plazo terminante para la procedencia del amparo, sino uno razonable y prudente que debe ser verificado por el juez, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas que rodean cada caso en concreto,

Una vez dicho lo anterior y de conformidad con lo previamente expuesto, la sala procederá hacer énfasis a las generalidades de la acción de tutela tal como lo establece la Honorable Corte Constitucional.

Se debe advertir que en este evento no se satisface el principio de inmediatez, de conformidad a lo visto en el plenario donde se observa que el tutelante presentó la acción el día 4 de febrero de 2022, y el derecho de petición data del 6 de marzo de 2019, habiendo transcurrido a la época de la solicitud de amparo 2 años y 10 meses, configurándose con esto el incumplimiento del principio inmediatez, como requisito de procedibilidad, sin advertir si ha hecho uso de las otras acciones ordinarias llamadas a resolver el asunto.

Ahora bien, ante el incumplimiento del requisito de inmediatez, se hace innecesario continuar con el análisis del requisito de subsidiaridad, no sin antes advertir que, frente al requisito de subsidiaridad, se debe indicar que la acción de tutela es improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo a los medios judiciales ordinarios previstos por la ley, la tutela no puede ser concebida como un mecanismo que reemplaza acciones de carácter ordinario o que permita que se tomen decisiones paralelas a las del funcionario que está conociendo como juez natural de un determinado asunto por lo que se encuentran vigente la posibilidad de discutirse a través del mecanismo diseñado legalmente para tal fin, y es allí donde se debe discutir el fondo del asunto, en efecto en el caso bajo estudio el tutelante adelanta un proceso ejecutivo en el Juzgado Quinto Administrativo de Ibagué – Tolima, bajo el Rad.73001333300520170000400, y el mismo, se encuentra en curso. Así las cosas, el accionante está haciendo uso de los mecanismos de defensa judicial.

En ese orden de ideas, se advierte que en el presente caso no se encuentra reunido el presupuesto general de inmediatez y subsidiaridad, así las cosas, corresponderá confirmar la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué el 16 de febrero de 2022, por medio de la cual declaró improcedente la acción de tutela incoada por el señor Edgardo de Jesús Ardila Camacho, al no cumplir los requisitos de inmediatez y subsidiaridad.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 16 de febrero de 2022 por el

**Expediente:** 73001-33-33-005-2022-00025-01  
**Naturaleza:** IMPUGNACIÓN-ACCIÓN DE TUTELA  
**Accionante:** Edgardo de Jesús Ardila Camacho  
**Accionado:** Nación - Ministerio de Educación Nacional y otros.

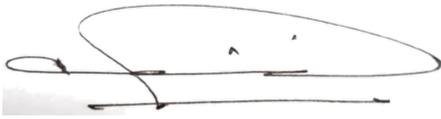
Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Ibagué, en la cual se declaró improcedente la acción de tutela al no cumplir el requisito de inmediatez.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente decisión a las partes, por el medio más expedito, conforme lo establece el artículo 16 del Decreto 2591 y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**TERCERO:** Una vez en firme, si no fuere seleccionado por la Corte Constitucional para su eventual revisión, devuélvase el expediente al Juzgado de Origen.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

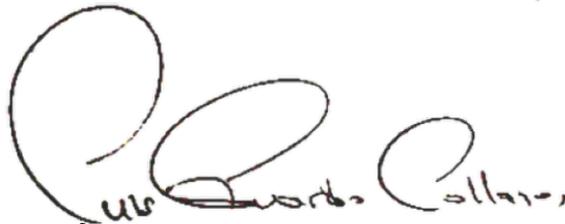
Los Magistrados<sup>7</sup>,



**CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ**



**JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA**



**LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**

---

<sup>7</sup> Advierte la Sala de esta Corporación que, dada la situación actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19, la presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, en cumplimiento a las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Superior de la Judicatura establecidas – *distancia social* y *aislamiento*, *trabajo en casa*, *uso de medios electrónicos* -, para evitar la propagación de los efectos adversos de este virus.

**Firmado Por:**

**Luis Eduardo Collazos Olaya**  
**Magistrado**  
**Oral 001**  
**Tribunal Administrativo De Ibaguè - Tolima**

Este documento fue generado con firma electr3nica y cuenta con plena validez jur3dica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

C3digo de verificaci3n: **f9a4c3388de3201d18ebddc5d87c73a23d0d640fd832984867cdb327f2cacdcf**

Documento generado en 14/03/2022 03:33:43 PM

**Descargue el archivo y valide 3ste documento electr3nico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**