



JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL

Ibagué, dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

Tipo de proceso	Acción de tutela
Radicación:	730013105006-2019-00389-00
Accionante(s):	HERNANDO MESA ZAMORA
Accionado(a):	SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA MINISTRO NACIONAL DE SALUD MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Vinculado(s):	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES Y OTROS
Providencia:	Sentencia de Primera Instancia
Asunto:	Derecho de petición, igualdad, debido proceso y seguridad social.

ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por HERNANDO MESA ZAMORA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 14.219.790, contra la Secretaría de Salud Departamental del Tolima, el Ministro Nacional de Salud, y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, a la que se vinculó a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, a la Coordinadora del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio Nacional de Salud, al Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y al Departamento del Tolima.

ANTECEDENTES

HERNANDO MESA ZAMORA a través de apoderado judicial, promovió acción de tutela con el propósito que se amparen los derechos fundamentales de petición, igualdad, debido proceso y seguridad social, y en consecuencia se ordene a la Secretaría de Salud Departamental del Tolima expedir certificado CETIL; de manera subsidiaria, solicitó se ordene al Ministerio de Salud remitir a la Secretaría en mención los documentos necesarios para que el Ministerio de Hacienda autorice el acceso al sistema CETIL, y así expedir el certificado requerido.

Como sustento fáctico de la acción, expuso que laboró como funcionario del Servicio de Salud del Tolima entre el 6 de febrero de 1979 y el 31 de marzo de 1994 y en el Hospital San Rafael del Espinal entre el 1º de abril de 1994 y el 20 de mayo de 2002 haciendo aportes a CAJANAL hasta el 1º de agosto de 1999; que desde el 1º de septiembre de ese año y hasta su desvinculación los aportes los realizó a la AFP PORVENIR; que el 10 de abril de 2019 solicitó ante COLPENSIONES el traslado del régimen de ahorro individual al de prima media con prestación definida el cual fue aprobado a partir del 1º de junio de ese año; que el 3 de julio de 2019 solicitó ante COLPENSIONES la pensión de vjcz, aportando los certificado CLEBP expedidos por el Hospital San Rafael del Espinal y el Servicio de Salud del Tolima.

Manifestó, que COLPENSIONES le comunicó que en el certificado CLEBP expedido por el Hospital San Rafael existía un error; que por órdenes de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda debía generarse la certificación CETIL, por lo que el 17 de julio de 2019 procedió a solicitar al Hospital y a la Secretaría de Salud del Tolima la expedición de los nuevos formularios; que el 22 de julio de 2019 la citada Secretaría informó la imposibilidad de emisión, por cuanto el Servicio de Salud del Tolima era una entidad distinta, y que pese a que enviaron 2 peticiones ante el Ministerio de Salud solicitando información de la creación y disolución de dicha entidad, no han obtenido respuesta.

Asimismo expuso, que el 3 de septiembre de 2019 con la finalidad de agilizar la emisión de los formularios CETIL, dirigió peticiones ante el Jefe del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud y el Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda; que la Coordinadora del Grupo de Entidades Liquidadas devolvió la petición a la Secretaría de Salud, por ser esta la competente de la emisión de los certificado CETIL.

Por último, expuso que el 8 de octubre de 2019 recibió del Hospital San Rafael del Espinal, el certificado CETIL correspondiente al tiempo laborado con esa entidad, quedando pendiente la del Servicio Seccional de Salud del Tolima.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 6 de noviembre del año en curso se admitió la acción de tutela y se vinculó a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, a la Coordinadora del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio Nacional de Salud, al Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y al Departamento del Tolima, a quienes se les concedió un término de 48 horas para que se pronunciaran respecto de los hechos y pretensiones de esta acción constitucional.

Dentro del término, la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES dio respuesta a la acción, informando que el 3 de julio de 2019 el actor radicó petición de reconocimiento y pago de pensión de vejez; que mediante oficio de 10 de julio de 2019, se le dio respuesta manifestándole que el número de cedula y/o nombres y apellidos reportados en el formato de certificación era inconsistente y que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.2.92.2.1 del Decreto 726 de 2018, los formatos CLEBP emitidos con anterioridad al 30 de junio de 2019, se recibirían solo hasta el 15 de julio del mismo año (fls.68-83).

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó que el accionante no ha presentado petición ante esa entidad; que a quien le corresponde demostrar que la solicitud de emisión del certificado electrónico fue atendida es a la Secretaría de Salud del Tolima; que la Oficina de Bonos pensionales de ese Ministerio cumplió con la provisión del mecanismo para que las entidades pudieran expedir las certificaciones; que la Secretaría de Salud del Tolima desde el 12 de agosto de 2019 ingresó al sistema de certificación dispuesto, por lo que cualquier demora en su expedición es imputable a la entidad territorial (fls.84-90).

La Secretaría de Salud Departamental del Tolima, manifestó que debido a que ejerce la función de custodia de historias laborales, emite las certificaciones laborales de las personas que se encontraban vinculadas con el Servicio Seccional de Salud Tolima hasta el año 1994, ya que con posterioridad esa entidad fue liquidada y las personas

pasaron a ser empleados directos de los hospitales; que no ha podido hacer uso del aplicativo CETIL, ya que es necesario tener los datos de número, fecha y contenido de los actos administrativos de creación y liquidación del extinto Servicio Seccional de Salud Tolima.

Agregó que el Servicio Seccional estaba adscrito al Ministerio de Salud por lo que es éste quien debe proporcionar los datos requeridos para garantizar el acceso al aplicativo; que en ese sentido ha realizado varias peticiones de lo cual no ha obtenido respuesta de fondo (fls.91-201).

El Ministerio de Salud solicitó se declare la improcedencia de la acción ante la carencia actual de objeto por hecho superado. Para lo anterior, expuso que el Hospital San Roque y la Secretaría Departamental del Tolima mediante peticiones radicadas con números 201942301494802 del 13 de septiembre de 2019 y 201942301792072 de 5 de noviembre de 2019, solicitaron el acto administrativo de creación del Servicio Seccional de Salud del Tolima, a las cuales se les dio respuesta mediante oficio N° 201923101509751 dirigido al Gerente de dicho Centro de Salud (103-125).

Por auto del 13 de noviembre de 2019, ante las respuestas ofrecidas por las accionadas, se vinculó a la Superintendencia Nacional de Salud y al Hospital San Roque.

El Gerente del Hospital San Roque de Coyaíma manifestó que el actor no prestó sus servicios a dicha entidad; que la Gobernación del Tolima indicó que no contaban con la información de creación y disolución del Servicio Seccional de Salud y que se habían hechos varias solicitudes en ese sentido al Ministerio de Salud; que después de varios requerimientos, el 13 de noviembre del año en curso allegaron el acto administrativo por lo cual se remitió de manera inmediata al Ministerio de Salud (fls.139-148).

Los demás accionados y vinculados, a pesar de estar debidamente notificados, guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1991 y 1983 de 2017.

PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si se deben amparar los derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social del actor.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se erige como un mecanismo de rango constitucional, instituido para amparar los derechos fundamentales de las personas cuando sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública; adicionalmente debe advertirse que este procedimiento tiene un carácter residual o subsidiario, y por tanto, sólo procede cuando la persona afectada en sus derechos fundamentales no dispone de otro medio de defensa judicial para que se restablezca el derecho vulnerado o para que desaparezca la amenaza a que está sometido, salvo que la acción de tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Bajo esta premisa, se tiene que el objeto esencial de la acción de tutela es garantizar la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales.

La H. Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela ha sido establecida como un mecanismo de carácter excepcional encaminado a la protección inmediata, directa y eficaz de los derechos fundamentales de las personas frente a las violaciones o vulneraciones de que pueden ser objeto, ora por las autoridades públicas, ora por los particulares en los casos previstos por la ley.

DERECHO DE PETICIÓN

El derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, ha sido definido por la H. Corte Constitucional en sentencia T – 587 de 2006 como: *“determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, pues permite a toda persona, entre otras cosas, reclamar ante las autoridades explicaciones acerca de las decisiones adoptadas y que de manera directa o indirecta les afectan*¹”.

En la misma providencia la Alta Corporación señaló los componentes elementales del derecho de petición, a saber, la pronta respuesta a las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que la respuesta sea suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado, para que se entienda que ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del peticionario².

Y frente a la suficiencia en esa misma providencia señaló:

“Respecto a los requisitos señalados, esta Entidad ha manifestado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario³; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea⁴ (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 pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁵”.

Aunado a lo anterior, la Ley 1755 de 2015 en su artículo 14 establece que *“salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”*. Así mismo, la resolución de la solicitud no se agota con la simple respuesta, sino que esta efectivamente debe ponerse en conocimiento del solicitante.⁶

DERECHO AL DEBIDO PROCESO

El artículo 29 Superior consagró el derecho al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. De igual forma, la jurisprudencia constitucional lo ha definido como un derecho fundamental. En la Sentencia C-980 de 2010, la Guardiania de la Carta precisó:

¹ Es pertinente resaltar que éste no es el único objeto del derecho de petición. En efecto, según la normatividad que regula este derecho (artículos 5 y s del C.C.A.) la peticiones pueden ser en interés general, particular, también pueden conllevar solicitudes de información o documentos, copias, formulación de consultas, etc.

² Al respecto ver sentencias: T-439 de 2005, T-325 de 2004, T-294 de 1997 y T-457 de 1994 entre otras.

³ Ver sentencias T-1160A de 2001, T-581 de 2003

⁴ Sentencia T-220 de 1994

⁵ Sentencia T-669 de 2003

⁶ Sentencia T 149-2013 de la Corte Constitucional.

“Como es sabido, el debido proceso es un derecho constitucional fundamental, consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, el cual lo hace extensivo “a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción”.

Y en torno al ámbito administrativo, expresó:

“Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

Certificación de tiempos laborados

El Decreto 726 de 2018 en su artículo 2.2.9.2.1.2 estableció que “*Las certificaciones de tiempo laborado o cotizado con destino a la emisión de bonos pensionales o para el reconocimiento de pensiones deberán elaborarse en los formatos de certificado de información laboral, que serán adoptados conjuntamente por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo, como únicos válidos para tales efectos*”.

Así pues, dicho decreto dispuso la creación del Sistema de Certificación Electrónica de tiempo laborado (CETIL), mediante la cual se expiden las certificaciones de tiempo laborados con el fin de ser aportadas a las entidades que reconozcan prestaciones pensionales a través del diligenciamiento de un formulario único electrónico.

El artículo 2.2.9.2.2.5 señaló que el administrador de dicho sistema sería la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito público, encargada de definir los lineamientos para la implementación del mismo, así como su operación, y ejercería las funciones de coordinación y apoyo técnico entre las entidades que requieran del sistema.

En los artículos siguientes se señaló que las entidades certificadoras se registrarían en el sistema de acuerdo a las instrucciones del administrador y que reportarían las solicitudes de certificación ingresando en el aplicativo la información mínima que defina la Oficina de Bonos Pensionales. Igualmente, estableció que la entidad certificadora contaría con un término de 15 días para el diligenciamiento del formulario y la expedición de la certificación, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1755 de 2015.

CASO CONCRETO

En el asunto bajo examen, el actor pretende que la Secretaría de Salud Departamental del Tolima expida el certificado CETIL por el periodo laborado entre el 6 de febrero de

1979 y el 31 de marzo de 1994, el cual requiere para continuar con su trámite pensional.

En el presente asunto se encuentra acreditado, que el accionante laboró como funcionario del servicio de Salud del Tolima en las fechas narradas en el escrito de tutela haciendo aportes a la Caja Nacional de Previsión- CAJANAL (fls. 13-22); que el 10 de abril de 2019 solicitó ante COLPENSIONES el traslado del régimen de ahorro individual al de prima media con prestación definida el cual fue aprobado a partir del 1º de junio de 2019 (fls. 25-27); que el 3 de julio de 2019 solicitó ante COLPENSIONES prestación económica por vejez radicada bajo el número 2019_8797372 (fls. 28-29).

Asimismo, se encuentra demostrado que el 10 de julio de 2019 COLPENSIONES mediante oficio comunicó al actor inconsistencia en uno de los certificados laborales presentados; que el 17 de julio de 2019 el accionante procedió a solicitar la expedición de los nuevos formularios a la Secretaría de Salud del Tolima y al Hospital San Rafael del Espinal (fls. 31-32); que el 22 de agosto de 2019 la Secretaría de Salud le informó la imposibilidad de su emisión por falta de los documentos de creación y disolución de la entidad empleadora Servicio Seccional de Salud del Tolima (fl. 35); que la citada Secretaría solicitó al Ministerio de Salud dichos documentos el 13 de mayo y el 13 de agosto de 2019.

También consta en el plenario, que el 3 de septiembre de 2019 el actor dirigió peticiones ante el Jefe del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud y el Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda las cuales tienen constancia de recibido (fls. 36-39); que el 9 de septiembre la Coordinadora del Grupo de Entidades Liquidadas devolvió la mencionada petición a la Secretaría de Salud, por ser la competente de la emisión de los certificado CETIL del actor y que en las bases de datos no se encontró información laboral del actor (fl. 40).

Igualmente, está demostrado que la Coordinadora del Grupo de Defensa Legal del Ministerio de Salud trasladó por competencia petición elevada por la Secretaría de Salud Departamental a la Superintendencia Nacional de Salud tendiente a obtener copia de los actos administrativos de creación y disolución del extinto Servicio Seccional de Salud (fl.94).

A la fecha la Secretaría de Salud Departamental no ha emitido el certificado CETIL requerido por el actor, por ausencia de la documentación necesaria para ello, esto es, los actos de creación y disolución del Servicio Seccional de Salud del Tolima, pues si bien el Ministerio de Salud al rendir el informe solicitado por el Despacho afirmó que ya remitió dichos documentos al Hospital San Roque, dicha entidad no fungió como empleador del actor y, por tanto, se concluye que no ha brindado respuesta a la información solicitada por la Secretaría de Salud del Tolima ni a la petición elevada por el actor al Jefe del Grupo de Entidades Liquidadas de ese ente ministerial el pasado 4 de septiembre de 2019.

Ahora, si bien el Ministerio de Salud remitió por competencia la petición elevada por la Secretaría de Salud Departamental de 13 de mayo a la Superintendencia Nacional de Salud, lo cierto es que brindó respuesta a similar petición elevada por el Hospital San Roque de Coyaíma, lo que devela que sí es competente para pronunciarse sobre la petición, pues a folio 105 vuelto afirma que dicha información reposa en el Archivo Central de la entidad.

No obstante lo anterior, en lo atinente al acto de disolución del Servicio Seccional de Salud, según el mismo documento el competente para su archivo es el ente territorial.

Por lo tanto, se evidencia vulneración al derecho de petición del actor, pues a la fecha las entidades accionadas y vinculadas no han dado solución para lograr la expedición de la certificación CETIL que requiere el actor para su trámite pensional.

Así las cosas, se ordenará al Ministerio de Salud y al Jefe del Grupo de Entidades Liquidadas de dicho ente ministerial que en el término de 48 horas emitan respuesta a la petición radicada por el actor el 3 de septiembre de 2019, y remitan a la Secretaría de Salud del Tolima el acto de creación del Servicio Seccional de Salud del Tolima.

De otro lado, como quiera que el acto de disolución reposa en los archivos del Departamento del Tolima, se ordenará al ente territorial que los remita en un término de cuarenta y ocho horas siguientes al recibo de la comunicación respectiva, con destino a la Secretaría de Salud del Tolima para que ésta una vez reciba la documental requerida, en el término de cuarenta y ocho horas siguientes, proceda a expedir el certificado CETIL por los tiempos laborados por el actor en el Servicio Seccional de Salud del Tolima.

Adicionalmente, como quiera que a la fecha la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda no ha dado respuesta a la petición formulada el pasado 4 de septiembre de 2019, se le ordenará que en el término de 48 horas brinde respuesta de fondo, clara y completa y le sea puesta en conocimiento del peticionario.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito Judicial de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor HERNANDO MESA ZAMORA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 14.219.790, por lo analizado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al doctor JUAN PABLO URIBE RESTREPO en su condición de Ministro Nacional de Salud o a quien haga sus veces, y a la doctora JENNIFER MILENA LEÓN HIDALGO en su condición de Coordinadora del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio Nacional de Salud o a quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, emitan respuesta a la petición radicada por el señor HERNANDO MESA ZAMORA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 14.219.790 el día 3 de septiembre de 2019, y remitan a la Secretaría de Salud del Tolima el acto de creación del Servicio Seccional de Salud del Tolima.

TERCERO: ORDENAR al doctor Oscar Barreto Quiroga, en su condición de Gobernador del Departamento del Tolima o quien haga su veces, que en un término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes al recibo de la comunicación respectiva, remita con destino a la Secretaría de Salud del Tolima el acto administrativo de disolución del Servicio Seccional de Salud del Tolima.

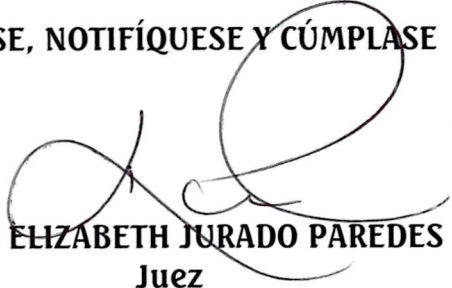
CUARTO: ORDENAR la doctora SANDRA LILIANA TORRES DÍAZ, en su calidad de Secretaria de Salud del Tolima para que una vez reciba los actos administrativos de creación y disolución, en el término de cuarenta y ocho horas siguientes, proceda a expedir el certificado CETIL por los tiempos laborados por el señor HERNANDO MESA ZAMORA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 14.219.790 en el Servicio Seccional de Salud del Tolima.

QUINTO: ORDENAR al doctor CIRO NAVAS TOVAR en su condición de Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público que en el término cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión emita respuesta a la petición radicada el día 4 de septiembre de 2019 por el señor HERNANDO MESA ZAMORA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 14.219.790.

SEXTO: Notificar a las partes esta providencia, por los medios más expeditos y eficaces (Art. 30 del Dcto. 2591/1991).

SÉPTIMO: Si esta providencia no fuere impugnada, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión (art. 32 del Dcto 2591/1991).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



KAREN ELIZABETH JURADO PAREDES
Juez