

JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C, once (11) de enero de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: Acción de tutela promovida por Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías –PORVENIR S.A.- contra el Instituto Nacional de Salud. Radicado 2021-00467-00.

Agotado el trámite del asunto, y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede el despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia.

ANTECEDENTES

DERECHOS INVOCADOS: Solicita la entidad accionante que se le ampare su derecho fundamental de petición.

PERSONA O ENTIDAD CONTRA LA QUE SE DIRIGE LA ACCIÓN: Instituto Nacional de Salud.

PRETENSIÓN: Se ordene al Instituto Nacional de Salud emitir una respuesta de fondo y completa a la solicitud elevada por la Administradora de pensiones el 12 de noviembre de 2021, con copia a la Oficina de Bonos pensionales del Ministerio de hacienda y crédito público.

HECHOS RELEVANTES: como fundamento del amparo constitucional, en síntesis, se relacionaron los siguientes:

1. El Instituto Nacional de Salud, emitió la Certificación de Información Laboral No. 202103899999403000910009, del afiliado Raúl Alberto Martínez Herrera,
2. Que el 12 de noviembre de 2021, elevó derecho de petición al Instituto Nacional de Salud, solicitando el diligenciamiento del Formato H, con la finalidad de confirmar y/o negar la historia laboral del afiliado.
3. La solicitud fue presentada al Instituto Nacional de Salud, teniendo en consideración el Oficio No. H2021051003 del 23 de mayo de 2021, enviada por La Nación -Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (pág. 16 a 18, pdf. 003).
4. El Instituto Nacional de Salud no ha dado una respuesta de fondo a la solicitud de diligenciamiento de rectificación de historia laboral elevada por la Administradora Pensional.

TRAMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 13 de diciembre de 2021 (archivo 006 del expediente digital) y fue notificada el Instituto Nacional de Salud en debida forma tal y como consta en archivo 008 del expediente digital. De otra parte, se comunicó la existencia de la presente acción constitucional a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE- (archivo. 007 del expediente digital).

CONTESTACIÓN

La accionada rindió informe el 14 de diciembre de 2021 (archivo 010 del expediente digital) así:

1. Advierte que la confirmación de historia laboral se efectúa única y exclusivamente a través del CETIL, sistema diseñado para tal fin, de conformidad con lo establecido en el Decreto 726 de 2018.
2. Indica que a lo solicitado se le había dado cumplimiento mediante el sistema CETIL, el 23 de mayo de 2021 (pantallazo pág. 3, pdf. 010), no obstante lo anterior, el pasado 14 de diciembre de 2021 se emitió respuesta a la accionante, notificando en legal forma su contenido.
3. Afirma que se configura un hecho superado y solicita negar la pretensión de la entidad accionante.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la Protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6° de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

PROBLEMA JURÍDICO corresponde al despacho resolver lo siguiente:

¿Acreditó el Instituto Nacional de Salud, a efectos de declarar la figura del hecho superado, haber dado respuesta de fondo y completa a la solicitud presentada el 12 de noviembre del 2021 (pág. 19 y 20, pdf. 003) que dio origen a la presente acción y notificarla en legal forma?

DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra como derecho fundamental de petición, aquel que tiene toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución, dicha norma está reglamentada por los artículos 13 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, así: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma”*.

Así mismo, dicha normatividad desarrolla el derecho de petición en su artículo 14, señalando que como regla general toda petición debe resolverse en el término de 15 días hábiles, exceptuando las peticiones de documentos e información que deben resolverse en 10 días y las consultas, las cuales tienen prescrito un término de 30 días; y que, cuando no fuere posible resolverla en dicho término, deberá informarse de inmediato lo pertinente al interesado (antes del vencimiento del término señalado en la ley), exponiéndole las razones del caso y dándole a conocer el término razonable para resolverla, el cual no podrá exceder del doble del término inicialmente previsto.

Sobre el tema, el Tribunal Constitucional colombiano ha señalado que las autoridades peticionadas deben informar los inconvenientes y el tiempo en

que se dará respuesta cuando no se pueda resolver en el plazo establecido: *“En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, debe consultarse al artículo 14º de la ley 1437 de 2011 que señala el término de quince días para dar respuesta a la petición. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”. De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante, ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud”.* (Sentencia T-369 de 2013).

Aunado a ello, en pronunciamiento posterior, la Corte mediante la sentencia T-903 de 2014 indicó que: *“(…) la jurisprudencia constitucional ha entendido que cuando se trata de salvaguardar el derecho fundamental de petición, el ordenamiento jurídico no prevé un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz distinto de la acción de tutela, motivo por el cual quien resulte afectado por la vulneración de este derecho puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.* Así las cosas, se tiene que, no existiendo otro instrumento judicial para proteger el derecho de petición, por tratarse de un derecho fundamental cuya aplicación es inmediata, el mecanismo más adecuado es la acción de tutela.

Por otra parte, la honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha considerado que el elemento esencial del mismo radica en la resolución pronta y oportuna por parte de la autoridad a quien se dirige la solicitud y en el derecho que le asiste al solicitante a obtener una respuesta de fondo, independientemente de que el sentido de la decisión sea positivo o negativo. Así entonces, luego de nada serviría dirigirse a una autoridad en particular con la esperanza de una respuesta pronta y eficaz, si ésta no resuelve dentro de los términos legales, o, cuando a pesar de hacerlo el contenido de la respuesta es vago, impreciso o se reserva el sentido de la decisión.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional el núcleo esencial de este derecho reside en *i) una resolución pronta y oportuna; ii) una respuesta de fondo, lo que implica que sea clara, precisa, congruente y consecuente; y iii) la notificación al peticionario* (T-154 de 2018):

(i) Resolución pronta y oportuna. Es una obligación de las autoridades y de los particulares responder las peticiones en el menor tiempo posible, sin exceder el término de 15 días hábiles establecido en la ley, salvo excepciones legales.

(ii) Respuesta de fondo o material, requisito que se cumple siempre que la contestación sea: *a) clara, esto es, que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) **precisa, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) congruente, es decir, conforme con lo solicitado; y d) consecuente con el trámite en el que la solicitud es presentada***. (subrayado y negrilla propio).

(iii) Notificación de la decisión. Este requisito se satisface poniendo en conocimiento del ciudadano la respuesta de la autoridad o del particular, pues de ello se deriva la posibilidad del peticionario de presentar la respectiva impugnación.

Finalmente, el artículo 5 del Decreto 491 de 2020 amplió los términos para resolver los derechos de petición, pasando de 15 a 30 días hábiles mientras dure el Estado de Emergencia Sanitaria, dejándose claro que cuando se trata de petición de documentos e información se deben resolver dentro de los 20 días siguientes a su recepción y cuando se trata de consultas ante autoridades se deben resolver dentro de los 35 días siguientes a su recepción.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

En múltiples pronunciamientos la Corte Constitucional ha considerado que cuando es evidente que lo solicitado en la tutela ya fue cumplido, se presenta el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que la finalidad de la acción de tutela se extingue al momento en que cesa la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados. Así dispuso la Corte Constitucional mediante sentencia T-146 de 2012:

“Se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales. De este modo, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado”.

CASO CONCRETO:

No existe discusión y se encuentra acreditado que la entidad accionante, en consideración al Oficio N° H202105003 del 23 de mayo de 2021¹ (pág. 16 y 17, pdf. 003), radicó petición el 12 de noviembre de 2021 (págs. 19 a 21 pdf. 003) ante el Instituto Nacional de Salud, por medio de la cual solicita confirmar y/o negar la historia laboral del afiliado, advirtiendo, que para el caso del afiliado en concreto, no se había realizado la marcación de alguno de los campos en el formato, situación que la entidad como emisora del bono pensional, entiende como la no aceptación de la información certificada, a su turno, solicitó *“subsanan y enviar a la Oficina de Bonos Pensionales el formato **diligenciado en su totalidad...**”*

Por su parte, la accionada rinde informe 14 de diciembre de 2021 (págs. 5 y 6 del archivo 010 del expediente digital), afirmando que la confirmación de la historia laboral se efectuó a través del CETIL de conformidad con lo establecido en el Decreto 726 de 2018 desde el pasado 23 de mayo de 2021, anexando pantallazo de confirmaciones de historia laboral (pág. 3 del archivo 010 del expediente digital). A su turno indica, que no obstante lo anterior, se emitió respuesta al Fondo de Pensiones en dichos términos, la que fue notificada tanto a la accionante como a la OBP, en debida forma a través de correo electrónico.

Al respecto, considera esta juzgadora que la respuesta emitida por el llamado a juicio no satisfase de manera alguna el núcleo esencial del derecho de petición, al resultar esta ligera, superflua y no responder de fondo la solicitud que específicamente se le planteó. En este sentido, el Instituto Nacional de Salud, aduce, aportando pantallazo, que realizó el trámite solicitado por la entidad actora, desde el pasado 23 de mayo de

¹ Enviado por la Nación -Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

2021, sin tener en cuenta que en efecto y de manera clara, es el formulario de la aludida fecha, el que la entidad accionante le está solicitando su completo diligenciamiento.

Como se relacionó en la parte considerativa de la presente providencia, el núcleo esencial del derecho de petición reside, entre otros, en que la respuesta que se emita sea de fondo y atienda puntualmente lo solicitado, situación que tal y como se señaló en el párrafo que antecede no se ha materializado, resultando así conculcado el derecho fundamental de petición de Porvenir S.A., precisándose que la naturaleza y el alcance del derecho fundamental de petición se concreta en la pronta respuesta por parte de la autoridad a quien se dirige la solicitud, y en el derecho que le asiste al solicitante a obtener respuesta de fondo, sin que ello implique que el sentido de la decisión le sea favorable.

Como corolario de lo anteriormente expuesto, se ordenará al Instituto Nacional de Salud -a través de la dependencia que corresponda- que en un término de dos (02) días siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a emitir respuesta de fondo a la solicitud presentada el 12 de noviembre de 2021, y si su voluntad es la confirmación de la información que reposa en la certificación de Información Laboral No. 202103899999403000910009, del afiliado Raúl Alberto Martínez Herrera, lo realice conforme los lineamientos legales vigentes para tal fin², y le notifique en legal forma la decisión adoptada so pena de dar aplicación a las sanciones establecidas en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, la Juez Cuarenta Laboral del Circuito de Bogotá D.C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad constitucional

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de petición de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.

SEGUNDO: ORDENAR al Instituto Nacional de Salud para que en el término de dos (2) días siguientes a la notificación de este fallo, si ya no lo hubiese hecho, proceda a dar respuesta de fondo a la petición realizada por la sociedad accionante el 12 de noviembre de 2021, y si su voluntad es la confirmación de la información que reposa en la certificación de Información Laboral No. 202103899999403000910009, del afiliado Raúl Alberto Martínez Herrera, lo realice conforme los lineamientos legales vigentes para tal fin, y a notificar en legal forma su contenido.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes por el medio mas eficaz de el contenido de esta sentencia.

CUARTO: Si este fallo no fuere impugnado, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez



² Decreto 726 de 2018.

LUISA FERNANDA NIÑO DIAZ