



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, cuatro de octubre de dos mil veintidós

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A.
ACCIONADO	Ministerio de Educación Nacional – Institución Educativa Municipal María Goretti
RADICADO	05001 31 05 018 2022 00385 00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia 160 de 2022
DERECHOS INVOCADOS	Petición
DECISIÓN	Concede derecho de petición.

Luego de dar cumplimiento a la orden emitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, notificando el auto admisorio de la presente acción constitucional al Ministerio de Educación Nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a definir la viabilidad de la Acción de Tutela de la referencia.

ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta la accionante, ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A que, el día 11 de agosto de 2022 elevó ante la entidad Ministerio de Educación Nacional - Institución Educativa Municipal María Goretti derecho de petición contentivo de solicitud N° 20220000152874 de expedición de certificado de tiempos a través de la plataforma CETIL, certificación de historia laboral del afiliado Belarmina del Carmen Urbano Yaqueno; que la entidad NO ha dado una respuesta a través de CETIL que responda de fondo la situación del afiliado en cuestión.

SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Pretende el accionante se tutele el derecho fundamental de petición que considera se ha vulnerado a esa Administradora, e indirectamente a Belarmina del Carmen Urbano Yaqueno, por el Ministerio de Educación Nacional - Institución Educativa Municipal María Goretti, y se le ordene proceda a atender positiva o negativamente la solicitud de certificación de historia laboral de la afiliada Urbano Yaqueno, a través del aplicativo CETIL, por medio del Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados - mecanismo que por disposición legal debe emplearse- con la expedición de la certificación de estos tiempos y salarios.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 14 de septiembre de 2022 se admitió la presente acción de tutela, ordenándose la notificación y concediéndole a la entidad accionada el término de dos (2) días para que rindiera informe respecto de los hechos de la tutela. Posteriormente, en cumplimiento de la orden

INSTITUCIÓN EDUCATIVA MUNICIPAL MARÍA GORETTI. Estando dentro del término para hacerlo, la entidad accionada, rindió informe manifestando que revisado de manera detallada su archivo, encontró que el día 05 de septiembre de 2022 emitió respuesta de fondo sobre la solicitud de la Administradora accionante, sin encontrar vulnerado o en amenaza el derecho fundamental a la petición, concluyendo que la presunta vulneración de cualquier garantía fundamental se encuentra superada.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Acatando la orden de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, se notificó en debida forma al Ministerio accionado, quien no efectuó pronunciamiento alguno respecto de los hechos de la tutela.

TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir decisión de fondo, toda vez que no se observa causal de nulidad que invalide el trámite de tutela y por ser este Despacho competente para conocer de la acción de tutela impetrada, de conformidad con lo previsto en el art. 86 C. P. de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a la situación fáctica planteada, corresponde al Despacho determinar si se configuró una vulneración al derecho fundamental de petición, examinando si la comunicación expedida comporta una respuesta de fondo.

Esta judicatura encuentra en este asunto que la Institución Educativa accionada, si bien allegó prueba de haber dado respuesta al derecho de petición y haberla puesto en conocimiento de la Administradora accionante, de aquella contestación no se observa que la misma sea congruente con lo solicitado, por lo que se encuentra vulnerado el derecho de petición procediendo su tutela, tal como pasa a explicarse:

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública. Un aparte de la norma es el siguiente:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

la ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

Por su parte el derecho de petición, se encuentra contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política, estableciendo lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

A través de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, se reguló lo concerniente al derecho de petición ante las autoridades y los particulares, así como los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones en el artículo 14 de la siguiente forma:

Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

Ahora bien, frente al derecho de petición, la H. Corte Constitucional, ha establecido una línea jurisprudencial a través de la cual se indica que la Administración o un particular ante una petición presentada por cualquier persona, tiene la obligación de brindar una respuesta pronta y de fondo, ya que de no existir esta obligación se haría nugatorio el derecho a presentar peticiones, es decir, no tendría objeto contar con la posibilidad de presentar peticiones, si a su vez no se tuviera la seguridad de que se va a obtener una respuesta.

La obligación de la administración va más allá de dar una respuesta, pues esta debe tener las siguientes características para que se considere efectiva: 1) ser oportuna; 2) resolver de fondo, con claridad y precisión lo que se solicita y 3) debe ponerse en conocimiento del peticionario; de manera que, si no se cumple con alguno de ellos, se vulnera el derecho fundamental de petición.

Sobre estos elementos configuradores del derecho de petición, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado entre otras, en sentencia T-140 de mayo de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, en los siguientes términos:

(i) La pronta resolución constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles.
(...)

(ii) La respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según esta Corte, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, 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) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) consecuencia en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición

aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente.

(iii) La notificación de la decisión atiende a la necesidad de poner al ciudadano en conocimiento de la decisión proferida por las autoridades, ya que lo contrario, implicaría la desprotección del derecho de petición. La notificación en estos casos se traduce en la posibilidad de impugnar la respuesta correspondiente. Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado.

Igualmente, la Alta Corporación ha clarificado que la respuesta al derecho de petición resulta suficiente si se cumple con los requisitos anteriores, sin que se implique la aceptación de lo que se pide, pues la respuesta puede ser positiva o negativa; tampoco puede la administración exonerarse de la obligación de dar respuesta por falta de competencia de la entidad a la que se presentó la misma y cuenta con los términos establecidos en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 ya indicados.

Todo lo anterior, ha sido explicado por la Alta Corporación, entre otras en Sentencia T- 077 de marzo de 2018, M.P Antonio José Lizarazo Ocampo, en los siguientes términos:

- 1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.
- 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.
- 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.
- 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.
(...)
- 9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado.

Debe tenerse en cuenta además que, a causa de la declaratoria del estado de emergencia, ordenada mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el presidente de la República en uso de sus facultades expidió el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, que establece en su artículo 5° la ampliación de los términos para atender las peticiones durante la vigencia de la emergencia sanitaria. Mediante Ley 2207 del 17 de mayo de 2022 se derogó a partir del día siguiente de su promulgación el artículo 5 y 6 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En esta acción de tutela la Administradora accionante solicita la protección del derecho fundamentales de petición, el cual considera vulnerado por la Institución Educativa Municipal María Goretti ante la falta de certificación de historia laboral de tiempos y salarios de la afiliada Belarmina del Carmen Urbano Yaqueno, a través del aplicativo CETIL por medio del Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados.

Entre tanto, la Institución Educativa accionada se limitó a informar que el día 05 de septiembre de 2022 emitió respuesta de fondo a la solicitud de la Administradora accionante, sin encontrar vulnerado o en amenaza el derecho fundamental a la petición

Revisando el acervo probatorio que reposa en el expediente electrónico, se encontró a folio 17 del índice digital 02 copia de la solicitud de certificación para trámite pensional de tiempo y salarios mes a mes de la señora Carmen Urbano Yaqueno de fecha 11 de agosto de 2022,

presentado por la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A, registrada en la página [/www.bonospensionales.gov.co/Cetil/jsp/Principal.jsp](http://www.bonospensionales.gov.co/Cetil/jsp/Principal.jsp).

Así mismo, se observa a folio 11 índice digital 05 del expediente electrónico, comunicación R-255-22 de septiembre 5 de 2022 de la Institución Educativa accionada dirigida a la Administradora accionante, mediante la cual le indica que la Institución Educativa opera bajo la figura de educación contratada y, que se encuentra regulada bajo una norma especial, que su forma de funcionamiento se da gracias a la suscripción de un contrato que se denomina de “Promoción e implementación de estrategias pedagógicas” suscrito entre el municipio de Pasto a través de la Secretaria de Educación Municipal y la Asociación Escolar María Goretti.

Destaca que dicha forma de contratación se ha manejado desde antes del 1 de septiembre de 1993, que el entonces Centro de Educación Media Diversificada y Estudios Superiores María Goretti, hoy Institución Educativa Municipal María Goretti, era un plantel educativo que funcionaba en virtud a un convenio suscrito entre la Asociación Escolar María Goretti y el Ministerio de Educación Nacional. Que, a partir del 1 de septiembre de 1993, todos los empleados públicos adscritos al plantel educativo, pasaron a ser parte de la nómina del entonces Fondo Educativo Regional Departamental de Nariño FER, y con la certificación del municipio de Pasto, las nóminas de los funcionarios docentes y administrativos adscritos a los planteles educativos de la municipalidad, pasaron a formar parte de la planta global de cargos del sector educativo del Municipio de Pasto.

Concluye haciendo hincapié en que toda la información reportada ante el sistema CETIL obedece a los registros históricos que reposan dentro de su archivo institucional, y que no se pueda reportar o “actualizar” una información diferente a la anotada.

Tal como se observa, a pesar que la Institución accionada asegura haber dado respuesta de fondo a la solicitud de certificación peticionada por la administradora accionante, lo informado no se asimila a un pronunciamiento de fondo, pues no resuelve lo pedido, sea favorable o desfavorablemente, ya que omite referirse a la certificación de historia laboral de tiempos y salarios de la afiliada Belarmina del Carmen Urbano Yaqueno.

Adicionalmente, tal como se adelantó en líneas anteriores, si bien a folio 5 y 6 del índice digital 05 se observa que la comunicación dirigida a la accionante fue remitida al correo electrónico dispuesto en la solicitud de certificación: Javier.zapata@protección.com.co, sin embargo, no se evidencia que la respuesta brindada haya sido registrada en el Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados –CETIL, que consolida la información de historia laboral requerida para los trámites de reconocimiento de prestaciones pensionales, optimizando el proceso de expedición por parte de los empleadores de las certificaciones laborales, o al menos no allega la prueba de que así lo hubiere hecho.

Debe recordarse que tal como se señaló en precedencia, el derecho de petición apareja la obligación de la administración o particular de brindar una respuesta oportuna, de fondo, con claridad y precisión, que debe ser puesta en conocimiento del peticionario o peticionaria, sin que ello implique que sea positiva, es decir, accediendo a las pretensiones de la parte, ya que puede ser negativa y con ello se estaría dando respuesta en los términos indicados.

Como viene de decirse, se TUTELARÁ el derecho fundamental de petición del accionante, en consecuencia, se ORDENARÁ al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - INSTITUCIÓN EDUCATIVA MUNICIPAL MARÍA GORETTI - que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelva de fondo y de manera congruente el derecho de petición elevado por el accionante.

Finalmente, se advertirá que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991, se ordenará notificar la decisión en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, indicándose a las partes que la misma puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y que en caso de no impugnarse la acción, una vez el fallo alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando Justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

FALLA

PRIMERO. TUTELAR el derecho fundamental de petición a la ADMINISTRADORA DE

FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PROTECCIÓN S.A, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO. ORDENAR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - INSTITUCIÓN EDUCATIVA MUNICIPAL MARÍA GORETTI, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, resuelvan de fondo y de manera congruente el derecho de petición elevado por el accionante el 11 de agosto de 2022.

TERCERO. ADVERTIR que la inobservancia de lo aquí impartido generará las sanciones que por desacato impone el art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. ORDENAR la notificación de este fallo en la forma establecida en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no impugnarse, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional para a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

ERG. -