

Sentencia T-277/05

DERECHO DE PETICION ANTE MINISTERIO DE TRANSPORTE-Solicitud de certificado de sueldos y factores salariales devengados en últimos 10 años

Es claro que las peticiones se consideran consistentes, proporcionadas y jurídicamente válidas, en tanto que con ellas se pretende hacer valer un derecho que los accionantes consideran legítimo como es la reliquidación de su pensión en los términos de lo establecido en el artículo 34 de la ley 100 de 1993, para lo cual se requiere acreditar en el fondo de pensiones el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicios. Bajo esos supuestos, la entidad debía dar respuesta de fondo a las peticiones, es decir, atenderlas de manera oportuna clara y congruente con lo solicitado, expidiendo la certificación de conformidad con la información que reposa en sus archivos, y no lo hizo. En el presente caso procede la tutela en amparo del derecho de petición, para que en virtud de los principios de celeridad y economía procesal, se expida en sede administrativa la certificación que en criterio de los peticionarios se requiere para obtener la reliquidación de sus pensiones de jubilación, con lo cual, de conformidad con la jurisprudencia constitucional ya citada, se pretende evitar que los accionantes acudan a los otros mecanismos de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico para exigir el cumplimiento de su derecho.

Referencia: expediente T-1002823

Accionante: Eugenio Lozano y otros

Demandado: Ministerio de Transporte

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil cinco (2005).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil - Presidente -, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, D.C.– Sala Laboral, y por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, en el trámite de la acción de tutela instaurada a través de apoderado por el señor Eugenio Lozano y otros contra el Ministerio de Transporte.

I. ANTECEDENTES

La solicitud

Por intermedio de apoderado judicial los señores EUGENIO LOZANO, JUANA IRMA LOZADA ORDÓÑEZ, FORTUNATO LOSADA, JOSÉ EVANGELISTA LÓPEZ VILLAMIZAR, LUIS EVELIO LÓPEZ ROJAS, JOSÉ MANUEL LÓPEZ PORRAS, LEOPOLDO DE JESÚS LÓPEZ PANTOJA, SEGUNDO LEONIDAS LÓPEZ LÓPEZ, JORGE OMAR LÓPEZ LÓPEZ, DELIA LUCÍA LÓPEZ DE SANTANDER, VALERIO LÓPEZ, ALIX GRACIELA LIZCANO PÉREZ, ADOLFO ENRIQUE LEÓN ARGUMEDO, JESÚS MARÍA

LAVERDE LÓPEZ, JESÚS MARÍA LAGUADO, FABIOLA HOLGUÍN DE SOTO, ESTHER HIDALGO DE PERDOMO, CARLOS ARTURO HIDALGO, RITO HERRERA JAIMES ANÍBAL HERNÁNDEZ IPUANA, ANTONIO HERNÁNDEZ FORERO, FELIPE SANTIAGO HERNÁNDEZ AYALA, SOLEDAD HENAO DE ZULUAGA, ALFREDO IPUANA DE LUQUE, HERIBERTO IMBACHI GUACA, JESÚS MARÍA JIMÉNEZ, RAFAEL JAIMES PUENTES, ANTONIO JAIMES ORTÍZ, EVA JAIMES DE JAIMES, BENITO JAIMES BAUTISTA, presentaron acción de tutela contra el Ministerio de Transporte, por considerar vulnerado su derecho de petición, a la protección especial del Estado y al debido proceso, en razón a que la entidad accionada no ha dado respuesta de fondo y en forma definitiva a la solicitud elevada por los actores, con el fin de que se les expida certificado de sueldos y factores salariales de los últimos diez años de servicios, con destino a la reliquidación pensional en los términos del artículo 34 de la ley 100 de 1993.

Los hechos

Manifiestan los peticionarios, en su condición de extrabajadores oficiales del antiguo Ministerio de Obras Públicas - Fondo Vial Nacional, que desde hace más de cuatro (4) meses radicaron ante la entidad accionada derechos de petición para que les fuera expedidos: **"...certificados de sueldos y factores salariales de los 10 últimos años de trabajo mes por mes y año por año autenticados por este ministerio o en original..."**, por ser el Ministerio quien por ley guarda los archivos de los antiguos trabajadores de los Distritos de carretera.

Afirman que a las peticiones se anexaron los datos indispensables para que el Ministerio proferiera respuesta de fondo a lo solicitado.

Aseguran que "La accionada dio respuesta parcial e incompleta a lo solicitado, pues solamente se limitó a ser (sic) un análisis por demás vago e inútil de algunas normas que regulaban el derecho pensional colombiano he indica la identidad del acto administrativo por medio del cual Cajanal les reconoció pensión de jubilación y su efectividad, indicando que esta fue liquidada con el promedio de lo devengado en el último año de trabajo, anexando el tiempo de servicio y los factores salariales del último año de trabajo, es decir señor Juez se solicitó que le expidieran el estado colombiano (sic) el certificado de salarios de los 10 últimos años de trabajo y solamente se le expidió el del último año de trabajo faltando los 9 años anteriores."

Aducen que esta certificación es indispensable, con el fin de que la Caja Nacional de Previsión Social, en aplicación del principio de favorabilidad, les liquide la pensión con el promedio de lo devengado en los últimos diez años más el I.P.C., conforme lo ordena el artículo 34 de la Ley 100 de 1993.

Agregan que ésta posibilidad les ha sido negada en razón a que no fueron expedidas las certificaciones en la forma solicitada y además que no existe razones constitucionales ni legales para su negativa.

1. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE.

- A folios 1 a 30 del expediente, fotocopia de los derechos de petición presentados por los peticionarios, ante el Ministerio de Transporte.
2. A folios 31 a 60 del expediente, poderes con nota de presentación personal, otorgados por cada uno de los peticionarios al doctor Alfredo Rojas León, abogado en ejercicio, para presentar la acción de tutela contra el Ministerio de Transporte.
3. A folios 98 a 100 del expediente, fotocopia de la Certificación Laboral de Empleadores

para bono pensional con destino al Instituto de Seguros Sociales, a nombre del trabajador Jorge Omar López López, expedida por la Gobernación de Caldas.

4. A folios 1 a 78 del anexo 1 del expediente, fotocopia de la respuesta dada a los derechos de petición, suscritas por el Subdirector del Talento Humano del Ministerio de Transporte.
5. A folios 79 a 85 y 88 a 183 del anexo 1 del expediente, fotocopia de los oficios mediante los cuales el Ministerio de Transporte solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social, entre otros asuntos, concepto para determinar si es necesario el certificado de lo devengado en los últimos 10 años de servicio, para efectos de la reliquidación de pensiones de extrabajadores pensionados en vigencia de las leyes 33 y 62 de 1985.
6. A folios 86 y 87 y 104, del anexo 1 del expediente, oficios mediante los cuales la Caja Nacional de Previsión Social, dio respuesta al Ministerio de Transporte, precisando que no es necesaria la presentación de los certificados laborales de los últimos diez años para resolver la prestación reclamada.

A folios 1 a 59 del anexo 2 del expediente, fotocopia de las constancias "Certificación Laboral de Empleadores", expedidas por el Ministerio de Transporte.

7. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

Mediante escrito presentado el 27 de julio de 2004 ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., - Sala Laboral –, el Subdirector del Talento Humano del Ministerio de Transporte, se pronunció respecto a la acción de tutela aduciendo, que la entidad dio respuesta a la petición de los actores y precisando además: los números de los oficios con los cuales respondió los derechos de petición, la situación laboral de conformidad con las hojas de vida encontradas en los archivos, con indicación de la entidad para la cual trabajó, la fecha de ingreso y de retiro, así como el número y fecha de la resolución mediante la cual la Caja Nacional de Previsión Social les reconoció el derecho de pensión de jubilación.

Resaltó la situación especial de los peticionarios José Evangelista López Villamizar, Alix Graciela Lizcano Pérez - en calidad de cónyuge del señor Arcadio Delgado -, Adolfo Enrique León Argümedo, Rito Herrera Jaimes y Heriberto Imbachí Guaca, para señalar que en tales casos fue imposible encontrar documentación alguna que compruebe su vinculación con el extinto Ministerio de Obras Públicas y Transporte "...lo que origina una imposibilidad de orden administrativo para proceder a expedir cualquier tipo de certificación laboral...", así como el caso del señor Jorge Omar López López, quien solicitó al Ministerio la expedición de la certificación, indicando para ello que laboró en el extinto Ministerio de Obras, cuando su vínculo real fue con la Secretaría de Fomento, Desarrollo y Obras Públicas del Departamento de Caldas, en el cargo de Mampostero, Zona II de Riosucio.

Agrega además las siguientes consideraciones:

- En su criterio, la totalidad de los casos se hallan regulados por lo previsto en el artículo 9º de la Ley 71 de 1988, disposición que estipula que los empleados oficiales a quienes se les hubiere reconocido el derecho a la pensión y no se hayan retirado del servicio, se les podrá efectuar la reliquidación con base en el promedio de los salarios devengados en el último año de servicio, el cual de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 10 del Decreto 1160 de 1989 reglamentario de dicha Ley, no tiene efectos retroactivos sobre las mesadas anteriores al retiro del trabajador. Afirma que en ese orden de ideas: "...las pensiones reconocidas a los señores

relacionados anteriormente por la Caja Nacional de Previsión Social, se efectuó con base en las Leyes 33 y 62 de 1985, disposiciones anteriores a la vigencia de la Ley 100 de 1993, razón por la cual no se dio prioridad a los certificados por ellos solicitados, por considerar que no se requieren para obtener la reliquidación de dichas pensiones, como es el objetivo final de las peticiones."

- El Ministerio no ha vulnerado ni el derecho a la igualdad ni al debido proceso, como lo pretende hacer notar el representante judicial, por cuanto todas las reclamaciones fueron atendidas, no se le ha negado el derecho a los solicitantes, ni mucho menos la entidad a usurpado funciones determinando quien tiene o no el derecho a la reliquidación. En cada una de las peticiones se aclaró que la única entidad competente para resolver las dudas o inquietudes respecto a la reliquidación de su pensión es la Caja Nacional de Previsión Social.

- Tampoco considera que se haya vulnerado el derecho a la protección especial del Estado, puesto que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional cuando se habla de una pronta resolución, significa que el Estado está obligado a resolver la petición, de manera oportuna, y dependiendo de las circunstancias la decisión podrá ser positiva o negativa.

- Teniendo claro que el reconocimiento de las pensiones se efectuó con base en lo dispuesto en las leyes 33 y 62 de 1985, "...es decir con el promedio de lo devengado en el último año de servicios y antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993.", considera que no es posible por tales razones, solicitar en aplicación del principio de favorabilidad, la reliquidación de las pensiones con base en lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, es decir sobre el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicios.

- Manifiesta que el Ministerio de Transporte solicitó concepto a la Caja Nacional de Previsión Social sobre el particular, solicitud que fue reiterada posteriormente con el fin de esclarecer la situación de las 290 peticiones elevadas por el apoderado judicial en similar sentido, entre las que se encuentran algunos de los que presentaron ésta acción de tutela. Con la solicitud del concepto, el Ministerio pretendía determinar si era necesaria la expedición de certificados laborales con factores salariales de los últimos 10 años de servicio, para solicitar en aplicación del principio de favorabilidad, la reliquidación de las pensiones de jubilación otorgadas a extrabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte. De la respuesta de la Entidad consultada el Ministerio colige que **"...en los casos que nos ocupan, dichos extrabajadores fueron retirados definitivamente del servicio antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, así mismo, les fueron reconocidas las pensiones de jubilación en virtud de las leyes 71 de 1988, 33 y 62 de 1985. es decir ante de la vigencia de la Ley 100 de 1993, como ya se explicó anteriormente. En consecuencia, no se necesitan dichos Certificados Laborales con los factores salariales devengados por cada uno de ellos en sus últimos diez (10) años de servicios, en virtud de la normatividad aquí señalada y del concepto emitido por la Caja Nacional de Previsión Social."**

-Agrega además, que los derechos de petición "...están generando a este Ministerio un problema de orden administrativo, y de paso ocasionando Acciones de Tutela como la que nos ocupa, provocando un desgaste tanto administrativo como humano; así mismo, informo a ese Despacho que a diario se recepcionan en esta Entidad gran número de solicitudes para trámite de pensión y bono pensional según Ley 100 de 1993, las cuales deben ser atendidas teniendo en cuenta el término de Ley. Sin embargo, muchas veces por el alto volumen y la inconsistencia en las peticiones al respecto, se requiere de términos adicionales para expedirlas, máxime cuando los certificados solicitados no son necesarios para los efectos de la reliquidación de dichas

pensiones."

- Precisa que en el archivo central del Ministerio reposan aproximadamente 120.000 historias laborales, planillas de pago y nominas de varias entidades, las cuales fueron entregadas "...sin ningún orden, sin relaciones, ni registros, sin inventarios, por lo cual la documentación entregada se encuentra desordenada, y por lo tanto la información no se encuentra unificada, lo que dificulta aún más la expedición de los certificados solicitados."

- Manifiesta que en "...la documental que reposa en las historias laborales de los trabajadores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, no se encuentran en su totalidad los pagos efectuados mes por mes y año por año, lo que dificulta grandemente la elaboración y expedición de los certificados de factores salariales de los últimos diez (10) años de servicios, toda vez que s (sic) debe proceder a efectuar liquidación por liquidación de cada factor de conformidad con la normatividad vigente y las convenciones colectivas de trabajo para cada año, **labor que se desarrolla aproximadamente entre seis (6) y siete (7) horas laborales por cada certificado**, es decir, prácticamente un certificado por día de trabajo, labor que no se justifica adelantar en los casos de los extrabajadores que no requieran del citado certificado máxime cuando en la mayoría de los casos que nos ocupa dichas pensiones ya fueron reliquidadas por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL de acuerdo con certificados que fueron expedidos en años anteriores para ese efecto; y por el contrario se dejan de tramitar los certificados de tiempos de servicio y factores salariales de las personas que sí lo requieren y a quienes a la fecha no se les ha reconocido su derecho a Pensión y/o reliquidación y a quienes efectivamente este Ministerio les expide dichas certificaciones laborales con los factores de los últimos 10 años laborados."

- Con la expedición de los certificados laborales en los que consta lo devengado en el último año de servicio, el Ministerio considera que se dio respuesta positiva y de fondo a cada uno de los accionantes, toda vez que con ellos se podrá solicitar perfectamente a la Caja Nacional de Previsión Social la reliquidación de las pensiones, si a ello hubiere lugar.

- Por último adjunta con el escrito de respuesta copia de la Sentencia proferida el 18 de febrero de 2004 por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral -, dentro de un fallo de tutela con idénticas pretensiones a las de la presente acción, en el que el alto Tribunal consideró que no puede imputarse al Ministerio de Transporte la vulneración del derecho de petición toda vez que la entidad no estaba en la obligación de expedir la constancia, si se tiene en cuenta de una parte, que se ignora si Cajanal va a acceder al reajuste pensional, y de otra, de conformidad con lo afirmado por el Ministerio, los actores no tiene derecho a ella y si eventualmente lo tuvieran sería la propia entidad –Cajanal – la obligada a pedirle al Ministerio la información que considere pertinente.

- Por lo anterior y sin perder de vista que las certificaciones se requieren para adelantar los trámites de reliquidación, solicita sean denegadas las pretensiones teniendo en cuenta que se ha actuado conforme a derecho y se ha atendido en forma clara los requerimientos de los accionantes, precisando que esta situación "...lo único que está provocando es un desgaste tanto administrativo como humano en este Ministerio, sin razón o propósito alguno justificable."

IV. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

Primera Instancia

Mediante Sentencia proferida el treinta (30) de julio de 2004, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., - Sala Laboral -, tuteló el derecho de petición de los accionantes y

ordenó al Ministerio de Transporte expedir los certificados de los salarios devengados por cada uno de ellos en los últimos diez años de servicios. Consideró el Tribunal que la respuesta dada por el Ministerio no suministra la información por ellos solicitada, "...pues su deseo es que les certifiquen los salarios de los últimos diez años de servicio y la accionada se niega a expedirlos con fundamento en que la pensión de jubilación a ellos reconocida, solo es procedente reliquidarla teniendo en cuenta lo devengado en el último año de servicios." Agrega además, que con la actitud asumida por la demandada se vulnera el derecho de petición toda vez que de conformidad con la jurisprudencia constitucional la respuesta debe ser oportuna y resolver el fondo de lo pedido en forma clara, precisa y congruente, de lo contrario se incurre en violación de este derecho.

Segunda instancia

Impugnada la anterior decisión, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, mediante fallo proferido el 29 de septiembre de 2004, resolvió revocar la sentencia del a quo. Argumento el alto Tribunal lo siguiente:

"...la casi totalidad de ellos adquirieron el derecho y les fue reconocida la pensión mucho antes de que entrará en vigor esa normativa – Ley 100 de 1993-, o sea que tampoco por este lado estaba la entidad obligada constitucionalmente a entregar el documento en los términos pedidos.

Debe añadirse que en estos casos resulta indispensable también sopesar los motivos que provocaron las respuestas con las que no están conformes los actores, es decir debieron analizarse hechos como que los petentes, por lo que ha podido tener conocimiento esta Superioridad al resolver ya varias acciones de Tutela sobre el mismo asunto, son numerosos; que lo pretendido por cada uno de ellos igualmente resulta dispendioso pues se impetra la certificación salarial mes a mes durante 10 años; así mismo debe atenderse que el archivo como lo dice la accionada es voluminoso, aseveración a la que se le da total credibilidad por así imponerlo el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

De otra parte no puede desconocerse que en el evento de requerirse las certificaciones para poder dilucidar la posible reliquidación, esta habría que realizarse en un proceso contencioso administrativo u ordinario en el que perfectamente el demandante puede solicitar que por hallarse en manos de la demandada, la pruebas sea aportada por ésta, de donde se vislumbra que con la respuesta concedida a los petentes, no se les ha causado ni se les amenaza el derecho fundamental a la pensión ni a su reliquidación.

Por lo anterior se considera que el accionado con la respuesta otorgada a cada uno de los petentes ha satisfecho el derecho cuya vulneración se indica en la presente demanda."

Por último indica que en Sentencia proferida el 18 de febrero de 2004, reiterada en Sentencia de agosto 31 del mismo año, la misma Sala afirmó en un caso de pretensiones similares, que no puede imputarse al Ministerio de Transporte el quebrantamiento del derecho de petición de los accionantes, toda vez que no tienen derecho al reajuste y en el evento de tenerlo, le correspondería a Cajanal solicitarle al Ministerio la remisión de los datos en que apareciera especificado el salario devengado durante los diez últimos años de servicio.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico.

Los peticionarios instauraron acción de tutela contra el Ministerio de Transporte por considerar que la entidad violó sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y protección especial del Estado, al haberse negado a expedir una certificación de los sueldos y factores salariales devengados durante los 10 últimos años de trabajo; certificación que fue solicitada para efectos de reclamar ante la Caja Nacional de Previsión Social los derechos pensionales derivados de la aplicación del artículo 34 de la Ley 100 de 1993.

Por su parte, el Ministerio de Transporte, amparado en un concepto expedido por la Caja Nacional de Previsión Social, sostiene que no hay lugar a expedir la certificación en los términos solicitados por los actores, ya que el régimen pensional aplicable a éstos no es el previsto en la Ley 100 de 1993 sino en leyes anteriores. Por esta razón, sostiene que la certificación que requieren para hacer valer sus derechos es la del último año de servicios y no la de los 10 últimos años.

El Juez de primera instancia tuteló el derecho fundamental de petición de los accionantes al considerar que la Entidad accionada no dio una respuesta de fondo, mientras que el ad quem revocó la decisión, para lo cual afirmó que ninguna vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes se le puede atribuir al Ministerio de Transporte, en tanto que su respuesta fue oportuna, clara y de fondo.

De acuerdo con la situación fáctica planteada, le corresponde a esta Sala determinar si el Ministerio de Transporte ha vulnerado los derechos fundamentales de petición de los accionantes, al considerar que dicha entidad no dio una respuesta clara y de fondo a las solicitudes formuladas por estos para que les fuera expedida la certificación sobre sueldos y factores salariales de los últimos 10 años de servicios.

3. El derecho de petición y su protección por vía de la Acción de Tutela.

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, se define por esa misma norma como aquel derecho que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, y en ciertas ocasiones a los particulares, con el fin de obtener de ellas una respuesta. Según lo ha establecido la jurisprudencia constitucional, éste derecho no se limita únicamente a la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración y recibir de ella una información, sino que conlleva también que dicha respuesta sea oportuna, clara y de fondo, en relación con la solicitud formulada.

Ciertamente, en virtud de la situación de inferioridad en la que se encuentran los individuos frente al Estado, el derecho de petición fue reconocido por la Constitución de 1991 como un derecho fundamental de aplicación inmediata, cuyo objetivo se circunscribe a crear un espacio para que los ciudadanos tengan la oportunidad de acercarse al Estado -y en ciertos casos a los particulares-, a través de las entidades que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos, con el fin de recibir la información completa de lo que requieren.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, trazando algunas reglas básicas acerca de la procedencia y efectividad de esa garantía fundamental. Entre otras, en la sentencia T-1160A de 2001[1], esta Corporación resumió los siguientes criterios que se constituyen en pautas jurisprudenciales que deben ser tenidos en cuenta por los jueces de tutela, al aplicar la Constitución en casos similares:

"a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

"b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

"c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

"d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

"e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

"f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

"g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6__ del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

"h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

"i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994. "[3]

En la sentencia T-1006 de 2001,[4] la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:

"j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder";[5]

k) "Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".[6]

En relación con su contenido esencial y respecto al ámbito de protección del derecho de petición, la jurisprudencia ha concluido lo siguiente:

"-El derecho de petición, se define como aquel que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener de ellas una respuesta oportuna y completa sobre el particular. Al respecto, debe entenderse que tal derecho no implica solamente la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración sino que conlleva necesariamente el derecho a obtener y a exigir una respuesta clara y definitiva sobre esa inquietud. T-395 de 1998.

- La garantía que se ofrece en el artículo 23 de la Carta se satisface sólo con **respuestas**. Las notas evasivas y los términos confusos, escapan al contenido de tal preceptiva. En el marco del derecho de petición, sólo tiene la categoría de respuesta, aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inquietud, que ofrece certeza al interesado. (T-439 de 1998).

- La Corte ha enfatizado en que no basta un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición, la contestación de la administración, ha enfatizado la jurisprudencia, debe contener una respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2º de la Constitución (T-395 de 1998).

El peticionario, ha recabado la jurisprudencia, no queda satisfecho cuando, siendo competente la autoridad a quien dirige su petición, ella se limita a enviar una contestación en la que aparentando que se atiende a la persona, en realidad no se decide directamente sobre el tema objeto de su inquietud, sea en interés público o privado, dejándola en el mismo estado de desorientación inicial. (T-228 de 1997)."[7]

Aun cuando es claro que el ordenamiento jurídico tiene estatuido otros mecanismos de defensa judicial para exigir el cumplimiento del derecho de petición, como lo es el acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, luego de agotada la vía gubernativa, la jurisprudencia constitucional ha considerado que resulta muy oneroso para el peticionario acceder al mecanismo judicial con el solo propósito de obtener la respuesta a una petición formulada, corriendo el riesgo que, para la época en que se adopte la decisión judicial, ningún interés represente ya para el accionante la solicitud formulada o no produzca en forma oportuna el efecto inicialmente pretendido por éste.

Por lo tanto, en virtud de los principios de celeridad y economía procesal, y con el fin de evitar un desgaste innecesario del aparato judicial, atendiendo a su carácter de derecho fundamental de aplicación inmediata, ha considerado esta Corporación que el derecho de petición solo puede ser

protegido de manera eficiente y efectiva a través de la acción de tutela cuya finalidad, como quedó expuesto, es satisfacer al particular con un pronunciamiento frente a la solicitud por él realizada.

4. El caso concreto.

En el presente caso los peticionarios a través de apoderado judicial, interpusieron acción de tutela contra el Ministerio de Transporte, por considerar vulnerado su derecho de petición, a la protección especial del Estado y al debido proceso, en razón a que la entidad accionada no ha dado respuesta de fondo y definitiva a la solicitud de expedición de los certificados de sueldos y factores salariales de los últimos diez (10) años de servicios, documento éste que consideran indispensable para solicitar, en aplicación del principio de favorabilidad, la reliquidación pensional en los términos del artículo 34 de la ley 100 de 1993.

En respuesta a las peticiones, la entidad accionada expidió los certificados de sueldos y prestaciones del último año de servicio y no de los diez (10) años anteriores como se solicitó en los derechos de petición, argumentando para ello razones normativas. Consideró que en razón a que el reconocimiento de las pensiones se efectuó con base en lo dispuesto en las leyes 33 y 62 de 1985, es decir antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, la reliquidación debe solicitarse conforme a lo dispuesto en los artículos 9º de la Ley 71 de 1988[8] y 10º de su Decreto Reglamentario 1160 de 1989[9], según los cuales basta con la certificación de los sueldos y prestaciones sociales del último año de servicios.

Aduce además que tales peticiones están generando un desgaste administrativo y humano, debido a que la elaboración de cada certificado demanda siete horas de trabajo, puesto que las hojas de vida que reposan en el archivo general del Ministerio de los 26 Distritos de Carreteras del extinto Ministerio de Obras Públicas, fueron entregadas sin ningún orden, incompletas y no se encuentran sistematizadas. Además considera que esta labor que no se justifica máxime cuando los certificados solicitados no son necesarios para efectos de la reliquidación de las pensiones, tal como lo corrobora la propia Caja Nacional de Previsión Social, ante la cual se efectúa el trámite de reliquidación de las pensiones.

El Juez de primera instancia tuteló el derecho fundamental de petición invocado por los accionantes, argumentando que la entidad accionada no resolvió el fondo del asunto en forma clara precisa y congruente con lo pedido.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia, revocó la decisión al considerar que no se le puede atribuir al Ministerio de Transporte el quebrantamiento del derecho de petición, toda vez que la entidad no estaba en la obligación de entregar el documento en los términos solicitados ya que para la reliquidación de la pensión no es aplicable la Ley 100 de 1993 y en consecuencia basta con certificar el último año de servicio. Además en su criterio gozan de credibilidad las razones esgrimidas por el Ministerio para no expedir las certificaciones, relacionadas con lo numeroso de los peticionarios, lo dispendioso que resulta la certificación salarial mes a mes y por 10 años, y lo voluminoso del archivo.

De acuerdo con la situación fáctica planteada y de las pruebas obrantes en el expediente, la Sala procederá a efectuar el análisis de la vulneración de los derechos fundamentales alegados por los accionantes, para lo cual verificará en cada uno de los casos el cumplimiento de los requisitos jurisprudenciales en materia del derecho de petición.

Sea lo primero señalar que por intermedio de apoderado, los señores Eugenio Lozano, Juana

Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, José Evangelista López Villamizar, Luis Evelio López Rojas, José Manuel López Porras, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Jorge Omar López López, Delia Lucía López de Santander – en calidad de cónyuge de Javier Hernando Santander Bravo -, Valerio López, Alix Graciela Lizcano Pérez – en calidad de cónyuge de Arcadio Delgado Laguado, Adolfo Enrique León Argumedo, Jesús María Laverde López, Jesús María Laguado, Fabiola Holguín de Soto – en calidad de cónyuge de Francisco Antonio Soto Ramos, Esther Hidalgo de Perdomo . en calidad de cónyuge de Rigoberto Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Rito Herrera Jaimes, Aníbal Hernández Ipuana, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala, Soledad Henao de Zuluaga – en calidad de cónyuge de Jaime Zuluaga Giraldo-, Alfredo Ipuana de Luque, Heriberto Imbachi Guaca, Jesús María Jiménez, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortiz, Eva Jaimes de Jaimes- en calidad de cónyuge de Santiago Jaimes Luna-, y Benito Jaimes Bautista, en ejercicio del derecho de petición, solicitaron al Ministerio de Transporte, en su condición de extrabajadores del antiguo Ministerio de Obras Públicas y Transporte, la expedición de certificados de sueldos y factores salariales devengados en los últimos diez (10) años de servicios, con el fin de obtener la reliquidación de la pensión de jubilación ante la Caja Nacional de Previsión Social.

Revisado el acerbo probatorio obrante en el expediente se tiene lo siguiente:

4.1. – Mediante oficios de fecha 27 de julio de 2004, el Subdirector del Talento Humano del Ministerio de Transporte, dio respuesta a las peticiones formulada por los señores Eugenio Lozano, Juana Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, Luis Evelio López Rojas, José Manuel López Porras, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Delia Lucía López de Santander, Valerio López, Jesús María Laverde López, Jesús María Laguado, Fabiola Holguín de Soto, Esther Hidalgo de Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Aníbal Hernández Ipuana, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala, Soledad Henao de Zuluaga, Alfredo Ipuana de Luque, Jesús María Jiménez, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortiz y Benito Jaimes Bautista, en los cuales se indicó que previa revisión de la hoja de vida de cada uno de ellos, se encontró que laboraron en el extinto Ministerio de Obras Públicas y Transporte y les fue reconocida la pensión de jubilación por la Caja Nacional de Previsión Social, señalando también el número de resolución de tal reconocimiento y la fecha de retiro del servicio.

- En los mencionados oficios se afirmó que en los casos de los señores Eugenio Lozano, Juana Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, José Manuel López Porras, Valerio López, Jesús María Laverde López, Fabiola Holguín de Soto, Esther Hidalgo de Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala y Jesús María Jiménez, les fue reconocida la pensión de jubilación en virtud de la Ley 4 de 1966, artículo 75 del Decreto 1848 de 1969 y decreto 2733 de 1959; mientras que en los casos de los señores Luis Evelio López Rojas, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Delia Lucía López de Santander, Jesús María Laguado, Aníbal Hernández Ipuana, Soledad Henao de Zuluaga, Alfredo Ipuana de Luque, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortiz y Benito Jaimes Bautista, se indicó que la pensión de jubilación fue reconocida en virtud de las leyes 33 y 62 de 1985.

- Además, se transcribieron apartes del concepto emitido por la Caja Nacional de Previsión Social, sobre la procedencia de la reliquidación de la pensión con los factores salariales de los últimos 10 años de servicio, en los siguientes términos: "...en el caso de los extrabajadores del Ministerio de transporte que durante la vigencia de la ley 33 de 1985, adquirieron el status es decir cumplieron los 20 años de servicio al estado (sic) y los 55 años de edad, pero en vigencia de la ley 100 de 1993, es decir, a partir del 01 de abril de 1994 estaba laborando cotizando al

sistema general de pensiones y/o cotiza en vigencia del sistema, al cumplir los sesenta años, pueden solicitar la reliquidación para obtener el 85% de que trata el art. 34, aún cuando ya tenga reconocida la pensión bajo el imperio de la ley 33 de 1985"

- En la parte final de los escritos, también se señaló, que teniendo en cuenta que las normas en virtud de las cuales les fue reconocida la pensión de jubilación se expidieron antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993: "... no es procedente reliquidar su mesada pensional con el promedio de lo devengado en los últimos diez años mes por mes y año por año, en virtud de la normatividad aquí señalada y del concepto emitido por la Caja Nacional de Previsión Social."

- Con base en tal argumentación, se anexó a los oficios de respuesta, las certificaciones laborales del último año de servicios, las cuales fueron expedidas el 23 de julio de 2004.

Analizado el contenido de las respuestas obrantes en el expediente, esta Sala de Revisión concluye que la protección del derecho fundamental de petición invocado por los demandantes Eugenio Lozano, Juana Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, Luis Evelio López Rojas, José Manuel López Porras, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Delia Lucía López de Santander, Valerio López, Jesús María Laverde López, Jesús María Laguado, Fabiola Holguín de Soto, Esther Hidalgo de Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Aníbal Hernández Ipuana, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala, Soledad Henao de Zuluaga, Alfredo Ipuana de Luque, Jesús María Jiménez, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortíz y Benito Jaimes Bautista, debe ser concedida, toda vez que se evidencia la vulneración del mismo por parte del Ministerio de Transporte, al no dar una respuesta de fondo a las peticiones presentadas en su oportunidad.

Para la Corte, es claro que las peticiones se consideran consistentes, proporcionadas y jurídicamente válidas, en tanto que con ellas se pretende hacer valer un derecho que los accionantes consideran legítimo como es la reliquidación de su pensión en los términos de lo establecido en el artículo 34 de la ley 100 de 1993, para lo cual se requiere acreditar en el fondo de pensiones el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicios.

Bajo esos supuestos, la entidad debía dar respuesta de fondo a las peticiones, es decir, atenderlas de manera oportuna clara y congruente con lo solicitado, expidiendo la certificación de conformidad con la información que reposa en sus archivos, y no lo hizo.

En criterio de esta Sala, las razones que esgrime la entidad acusada para negarse a responder de fondo las solicitudes formuladas por los peticionarios no son válidas. Veamos:

En relación con el argumento según el cual, el Ministerio no está en la obligación de expedir la certificación en los términos solicitados, ya que para la reliquidación de la pensión no es aplicable la Ley 100 de 1993 sino las disposiciones anteriores a esta, considera la Sala que, por su intermedio, la entidad desbordó el ámbito de sus competencias toda vez que no es ella la llamada a pronunciarse sobre la viabilidad jurídica del reconocimiento de la pretensión pensional. De acuerdo con las normas que regulan la materia, la definición de este derecho corresponde en forma exclusiva y excluyente al Fondo de Pensiones, para el caso a la Caja Nacional de Previsión Social, y en el evento de no prosperar la solicitud, a la autoridad judicial, bien a través de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o bien de la ordinaria laboral según el caso.

Por tal razón, con el pretexto de considerar que la aspiración de los actores es infundada, el Ministerio de Transporte no puede negarse a resolver de fondo las peticiones que legítimamente

han sido formuladas por extrabajadores de dicha entidad, y que bajo esa condición solicitan una información íntimamente relacionada con las condiciones en que se desarrolló su vinculación laboral en el pasado. Como ha quedado dicho, la definición acerca del derecho a la reliquidación pensional no es un asunto que le corresponda resolver al Ministerio y, aún cuando éste base su posición jurídica en un concepto de la Caja Nacional de previsión, es ella y los jueces competentes los llamados a resolver dicho asunto en cada caso concreto.

Ahora bien, tampoco considera la Corte válidas las razones esgrimidas por el Ministerio para negarse a responder la petición de fondo, relacionadas con el desgaste administrativo y humano que ocasiona la elaboración de la gran cantidad de certificados y lo dispendioso que ello resulta. Considerando que es deber legal de toda entidad pública la conservación, guardia y custodia de los documentos que ella misma produce, para la Sala es claro que el desorden y descuido administrativo con que se mantenga los archivos documentales, no puede constituirse en justificación razonable para impedir el ejercicio del derecho que tiene un trabajador a que la entidad en la cual prestó sus servicios le certifique el desempeño de sus funciones en la forma como él mismo lo requiera.

Al respecto en Sentencia T-214 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, la Corte afirmó, que las entidades públicas que tienen a su cargo la conservación de documentos, adquieren a su vez la obligación correlativa de sistematizarlos en archivos que permitan a los ciudadanos acceder a la información que ellos guardan, como condición necesaria para el ejercicio de los derechos a ellos asociados. Esto implica también el deber jurídico de emplear todos los medios técnicos y humanos que estén a su alcance para evitar su deterioro y pérdida[10].

Ahora bien, en relación con el deber que tienen las entidades públicas de expedir certificaciones sobre el desempeño de sus funciones, en Sentencia T- 116 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara, esta Corporación sostuvo lo siguiente:

"Desde luego que el deber de certificación respecto del ejercicio de funciones y actos derivados de la actividad de una entidad o autoridad pública no puede truncarse por el descuido administrativo con que ésta mantenga su archivo documental, de todas formas, la responsabilidad de acreditar sobre la ocurrencia de un determinado acto, situación o circunstancia ocurridos durante el cumplimiento de las funciones públicas se mantiene en cabeza de la misma y le compete sólo a ella, aun cuando la colaboración del peticionario en la complementación de la documentación resulte viable y pertinente, a fin de resolver a cabalidad sobre la solicitud formulada.

Sobre el particular la Corte ha sido clara en señalar que "...Las razones expuestas por la entidad oficial como las deficiencias de personal, volumen de expedientes, orden de las solicitudes, reestructuración de los sistemas de trabajo, entre otros, no representan un interés público general que pudiera esgrimirse para justificar la desatención del deber de respuesta oportuna (....) Lo contrario sería bendecir los vicios burocráticos de una administración contraria a los principios de celeridad, economía y eficiencia que deben caracterizar el funcionamiento de las entidades públicas creadas para el servicio de los ciudadanos.".[11]

Así las cosas, teniendo en cuenta los requisitos de oportunidad, claridad, precisión y congruencia que debe cumplir la contestación de un derecho de petición, encuentra esta Sala de Revisión, que el Ministerio de Transporte al momento de pronunciarse, dio una respuesta parcial e incompleta a los peticionarios, toda vez que el contenido de los oficios proferidos por el Ministerio de Transporte el día 27 de julio de 2004, en nada satisface los derechos de petición, pues los

mismos no han resuelto el fondo de las peticiones y resultan incongruentes frente al contenido de la solicitud formulada por los peticionarios.

Por lo tanto, la Corte considera que en el presente caso procede la tutela en amparo del derecho de petición, para que en virtud de los principios de celeridad y economía procesal, se expida en sede administrativa la certificación que en criterio de los peticionarios se requiere para obtener la reliquidación de sus pensiones de jubilación, con lo cual, de conformidad con la jurisprudencia constitucional ya citada, se pretende evitar que los accionantes acudan a los otros mecanismos de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico para exigir el cumplimiento de su derecho.

En consecuencia, para los casos bajo análisis, se revoca la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral y en su lugar se confirma la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., Sala Laboral, que concedió el amparo del derecho de petición invocado, entre otros, por los señores Eugenio Lozano, Juana Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, Luis Evelio López Rojas, José Manuel López Porras, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Delia Lucía López de Santander, Valerio López, Jesús María Laverde López, Jesús María Laguado, Fabiola Holguín de Soto, Esther Hidalgo de Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Aníbal Hernández Ipuana, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala, Soledad Henao de Zuluaga, Alfredo Ipuana de Luque, Jesús María Jiménez, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortiz y Benito Jaimes Bautista.

Se ordena entonces, a la entidad acusada que, si no lo ha hecho aun, dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, inicie las gestiones que considere más apropiadas para pronunciarse de fondo sobre el objeto de la petición elevada por los demandantes, pronunciamiento que en todo caso deberán producirse dentro del término de quince (15) días que deben emplear las autoridades para dar respuesta a las solicitudes presentadas por los particulares, establecido en el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo.

4.2. En lo referente al derecho de petición ejercido por el señor Rito Herrera Jaimes, de conformidad con lo informado por la entidad accionada al responder la tutela ante el Juzgado de Primera Instancia, se tiene lo siguiente:

- Revisado el archivo central del Ministerio, no se encontró la hoja de vida del peticionario, razón por la cual, previa solicitud de la entidad, el apoderado judicial del señor Herrera mediante comunicación del 18 de junio del 2003, aportó: "...copia de un certificado en formato del extinto Ministerio de Obras Públicas y Transporte, expedido en la ciudad de Cúcuta el día 04 de octubre de 1989, por lo cual se remite al Archivo Central para realizar una nueva búsqueda de dicha Hoja de Vida."

- Con base en esa nueva documentación la Subdirectora Administrativa y Financiera, informó al Subdirector del Talento Humano, mediante memorando del 25 de agosto de 2003 (fl.55 del Anexo 1 del expediente), que el accionante "...prestó sus servicios CERRITO – MALAGA – CAPITANEJO, y solicita las planillas a partir de los años de 1955 a 1988." Igualmente remitió fotocopia de las planillas de pago de la Contraloría, correspondientes al periodo comprendido entre el 1° de junio de 1955 al 31 de diciembre de 1967 y en la parte final del memorando manifestó lo siguiente: "Le informo que hay planillas de la Contraloría hasta el año de 1967. Se sugiere buscar a partir del año de 1968 hasta el año de 1988 en el Distrito No.16."

- La entidad accionada afirmó en el mencionado escrito que en vista de la inconsistencia encontrada entre las planillas de pago y la certificación laboral allegada por el peticionario: "...no es posible expedir el certificado laboral solicitado, ya que según la certificación aportada, el señor **HERRERA JAIMES** laboró hasta el día 31 de diciembre de 1988."

La Sala de Revisión concluye que la entidad tenía a su alcance la información necesaria, bien para continuar la búsqueda – en los archivos del Distrito No.16, - en procura del cumplimiento de su obligación o bien para dar una respuesta de fondo con la información que reposa en sus archivos - Planillas de la Contraloría-, pues en su cabeza radica la responsabilidad de adelantar con celeridad y eficiencia todas las gestiones tendientes a acreditar la ocurrencia de los hechos cuya información reposa en su poder y adelantar las gestiones e implementar los mecanismos que considere apropiados para permitir a los peticionarios el acceso a una información fidedigna, oportuna y veraz.

Por lo anterior, la protección del derecho fundamental de petición invocado por el señor Rito Herrera, se impone toda vez que se evidencia la vulneración del mismo por parte del Ministerio de Transporte, al no dar una respuesta de fondo a la petición presentada en su oportunidad. Por lo tanto, en este caso la Corte resuelve impartir las mismas órdenes del punto anterior de esta providencia.

4.3. Con respecto a la petición formulada por la señora Eva Jaimes de Jaimes, en calidad de cónyuge del señor Santiago Jaimes Luna, de conformidad con los documentos que reposan en el expediente, la Sala encontró lo siguiente:

Mediante oficio MT-36671, de fecha 26 de julio de 2004, (Fl. 76 del Anexo 1 del expediente) el Subdirector del Talento Humano del Ministerio de Transporte, dio respuesta al derecho de petición en los siguientes términos:

"En atención a las comunicaciones del asunto, recibidas en este Ministerio los días 30 de abril, 21 de julio y 30 de julio de 2003 radicadas bajo los números 24298, 43437 y 45303, le envió el original del Certificado Laboral de Empleadores No.20040703582 del 23 de julio de 2004, válido para trámite de Pensión y Bono Pensional, según ley 100 de 1993, del señor **JAIMES LUNA.**"

A folios 48 a 59 del Anexo 2 del expediente, reposa fotocopia de la Certificación Laboral de Empleadores No.20040703582 de fecha 23 de julio de 2004, expedida por el Ministerio de Transporte. Contiene la discriminación de los sueldos devengados y factores salariales año por año y mes por mes, por el periodo de 10 años - 1978 a 1988, correspondiente al señor Santiago Jaimes Luna, quien se desempeñó como Ayudante de Taller del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

A folio 87 del expediente, el Subdirector del Talento Humano del Ministerio de Transporte, informó al Juzgado de primera instancia de la presente acción de tutela, lo siguiente:

"De acuerdo con lo documentos que aparecen en la Hoja de Vida del señor **SANTIAGO JAIMES LUNA**, laboró en el extinto Ministerio de Obras Públicas y Transporte del 20 de Febrero de 1959 al 29 de noviembre de 1988 por fallecimiento, sin que la Caja Nacional de Previsión Social le hubiera reconocido Pensión mensual y vitalicia de Jubilación, y mediante Resolución 219 del 11 de enero de 1989, se dio por terminado el contrato de trabajo a partir del 30 de noviembre de 1988."

Así las cosas, se tiene que la situación ya fue superada, por cuanto la entidad accionada, con posterioridad a la fecha de presentación de la presente acción de tutela – julio 12 de 2004- dio respuesta mediante oficio de fecha 26 de julio de 2004 a la petición formulada, cesando así la vulneración que dio origen a la tutela.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en aquellos eventos en los cuales la pretensión fue satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia e inmediatez y, por ende su justificación constitucional, por lo que el amparo deberá negarse. Al respecto la sentencia T-495 de 2001, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil:

"El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

"En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

"No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser.."[12].

En el caso de la referencia, el motivo que generó la presentación de la acción de tutela ya desapareció, en razón a que la entidad accionada, contrario a lo afirmado por el Juez de primera instancia, profirió una respuesta a la peticionaria que cumple con los requisitos trazados por la Jurisprudencia Constitucional, en tanto que (i) fue oportuna, (ii) resolvió el fondo del asunto de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, toda vez que la entidad accionada expidió certificación de los últimos 10 años de servicios, discriminada mes por mes y año por año, en los mismos términos que se le solicitó en el derecho de petición y (iii) fue puesta en conocimiento del peticionario.

Por consiguiente, debido a que la situación ya ha sido superada, no existiendo vulneración del derecho constitucional fundamental de petición de la actora, el amparo solicitado por la señora Eva Jaimes de Jaimes no es procedente y por tanto la Sala revoca la Sentencia Proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., Sala Laboral y en su lugar se confirmará la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral- que negó la protección del derecho invocado por la actora, pero por las razones aquí invocadas.

4.4. En relación con el caso del señor Jorge Omar López López, de conformidad con los documentos obrantes en el expediente, se tiene lo siguiente:

Mediante oficio MT-031918 del 9 de octubre de 2003, obrante a folio 21 del anexo 1 del expediente, la Coordinadora Grupo Pensiones del Ministerio de Transporte informó al doctor Luis Alfredo Rojas León, abogado del accionante Jorge López, lo siguiente:

"En atención a su comunicación, recibida en este Ministerio el día 30 de septiembre de 2003 y radicada bajo el No.058551, mediante la cual solicita se expida Certificación Laboral de Empleadores a nombre del señor JORGE OMAR LÓPEZ LÓPEZ, le informo que este Ministerio dio traslado de dicha solicitud mediante oficio MT3312-2 031777 del 08 de octubre

de 2003 al doctor LUIS LEANDRO CASTAÑO BEDOYA Secretario General de la Gobernación de Caldas, por competencia.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el señor LÓPEZ LÓPEZ laboró en la Secretaría de Fomento y Desarrollo del Departamento de Caldas, en el cargo de Manpostero, Zona III – Riosucio; como se indica en la Resolución No.2250 del 24 de mayo de 1985, la cual anexo en la solicitud."

En el oficio de respuesta a la presente acción de tutela, obrante a folio 78 del expediente, el Ministerio de Transporte afirma:

"...el señor **LÓPEZ LÓPEZ** laboró en la Secretaría de Fomento, Desarrollo y Obras Públicas del Departamento de Caldas, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, en consecuencia, es dicha Entidad quien deberá dar respuesta de fondo sobre este caso en particular."

Por lo anterior, no siendo el Ministerio de Transporte la Entidad competente para resolver de fondo la petición impetrada por el actor, la Sala considera improcedente la tutela del derecho fundamental de petición invocado por el actor y por tanto ordenará se revoque la Sentencia Proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., Sala Laboral y en su lugar se confirmará la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral- que negó la protección del derecho fundamental de petición del señor López López, por las razones aquí invocadas.

4.5. Por último, en el caso del derecho de petición invocado por los señores José Evangelista López Villamizar, Alix Graciela Lizcano Pérez, quien acude en calidad de cónyuge del señor Arcadio Delgado Laguado, Adolfo Enrique León Argümedo y Heriberto Imbachí Guaca, de conformidad con la información suministrada en el escrito de respuesta a la acción de tutela por el Subdirector del Talento Humano del Ministerio de Transporte, se tiene lo siguiente:

- Revisado el archivo central del Ministerio, no se encontró la hoja de vida de tales peticionarios, razón por la cual la entidad procedió a solicitarles información complementaria con el fin de facilitar la búsqueda.

- A pesar de lo anterior, aduce la entidad que no fue posible encontrar documentación que permitiera constatar su vinculación laboral y por tal razón en dicho escrito, afirmó que sobre la base de la inexistencia de la hoja de vida: "**...es imposible** no solamente para este Ministerio y para los funcionarios públicos del mismo y de cualquier otra Entidad, proceder a expedir una certificación laboral alguna basados únicamente en una solicitud de expedición de la misma, máxime cuando no existe documento alguno que compruebe dicha vinculación laboral."(Fls.76, 80, 81 y 86 del expediente)

A juicio de esta Sala, es evidente que la entidad accionada hizo todo lo que estaba a su alcance para proporcionar una respuesta, clara, oportuna, de fondo y congruente, conforme al material documental que se encontraba bajo su custodia, no habiendo encontrado los soportes documentales que le permitiera certificar la condición de extrabajadores, así como los salarios devengados y los factores salariales. Por lo tanto, esta Sala de Revisión no tutelaré el derecho de petición de los señores José Evangelista López Villamizar, Alix Graciela Lizcano Pérez, Adolfo

Enrique León Argumedo y Heriberto Imbachi Guaca, quienes en todo caso, deberán aportar al Ministerio de Transporte la documentación complementaria que consideren viable y pertinente para resolver a cabalidad la petición que se ha formulado.

De acuerdo con lo expuesto, esta Sala de revisión revocará la Sentencia proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, D.C. y en su lugar confirmará la Sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, que negó la tutela de los derechos invocados por los actores.

VI.DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. En relación con los actores Eugenio Lozano, Juana Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, Luis Evelio López Rojas, José Manuel López Porras, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Delia Lucía López de Santander, Valerio López, Jesús María Laverde López, Jesús María Laguado, Fabiola Holguín de Soto, Esther Hidalgo de Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Aníbal Hernández Ipuana, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala, Soledad Henao de Zuluaga, Alfredo Ipuana de Luque, Jesús María Jiménez, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortiz, Benito Jaimes Bautista y Rito Herrera Jaimes, por las razones expuestas en los numerales 4.1 y 4.2 de la parte motiva de la presente Sentencia, REVÓQUESE PARCIALMENTE la Sentencia proferida el veintinueve (29) de septiembre de 2004 por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral -, y en su lugar, CONFÍRMESE la Sentencia proferida el treinta (30) de julio de 2004 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., Sala Laboral, que concedió el amparo del derecho de petición invocado por los citados actores.

Segundo. ORDENAR al Ministerio de Transporte que, si aún no lo ha hecho, dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, inicie las gestiones que considere más apropiadas para pronunciarse de fondo sobre el objeto de la petición elevada por los señores Eugenio Lozano, Juana Irma Lozada Ordóñez, Fortunato Losada, Luis Evelio López Rojas, José Manuel López Porras, Leopoldo de Jesús López Pantoja, Segundo Leonidas López López, Delia Lucía López de Santander, Valerio López, Jesús María Laverde López, Jesús María Laguado, Fabiola Holguín de Soto, Esther Hidalgo de Perdomo, Carlos Arturo Hidalgo, Aníbal Hernández Ipuana, Antonio Hernández Forero, Felipe Santiago Hernández Ayala, Soledad Henao de Zuluaga, Alfredo Ipuana de Luque, Jesús María Jiménez, Rafael Jaimes Puentes, Antonio Jaimes Ortiz, Benito Jaimes Bautista y Rito Herrera Jaimes; pronunciamiento que en todo caso deberán producirse dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo.

Tercero. En relación con los actores Eva Jaimes de Jaimes, Jorge Omar López López, José Evangelista López Villamizar, Alix Graciela Lizcano Pérez, Adolfo Enrique León Argumedo y Heriberto Imbachi Guaca, por las razones expuestas en los numerales 4.3, 4.4 y 4.5 de la parte motiva de la presente Sentencia, REVÓQUESE PARCIALMENTE la Sentencia proferida el treinta (30) de julio de 2004 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., Sala Laboral – y, en su lugar, CONFÍRMESE la Sentencia proferida el veintinueve (29) de septiembre de 2004 por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, que negó el amparo del

derecho de petición invocado por los citados actores.

Cuarto. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[2] Sentencia T-191 de 2002, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

[3] Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[4] Sentencia T-1006 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[5] Sentencia T-219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz. En sentencia T-476 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte afirmó "Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva la petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: "...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución..."

[6] Ver Sentencia T- 49 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[7] Sentencia T-496 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil

[8] El artículo 9º de la Ley 71 de 1988 "Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones", dispone: "Las personas pensionadas o con derecho a la pensión del sector público en todos sus niveles que no se hayan retirado del servicio de la entidad, tendrán derecho a la reliquidación de la pensión, tomando como base el promedio del último año de salarios y sobre los cuales haya aportado al ente de previsión social. Parágrafo. La reliquidación de la pensión de que habla el inciso anterior, no tendrá efectos retroactivos sobre las mesadas anteriores al retiro del trabajador o empleado del sector público en todos sus niveles."

[9] El Artículo 10 del Decreto 1160 de 1989 "Por el cual se reglamenta la Ley 71 de 1988",

dispone: Los empleados oficiales a quienes se les hubiere reconocido el derecho a la pensión de jubilación y no se hayan retirado del servicio, una vez producido éste, se les reliquidará dicha prestación, tomando como base el promedio de los salarios devengados en el último año de servicios. Parágrafo. La reliquidación de la pensión de que trata el presente artículo, no tendrá efectos retroactivos sobre las mesadas anteriores al retiro del trabajador o empleado del sector público en todos sus niveles, cuando a éstas hubiere lugar.

[10] La ley 594 de 2000 "por medio de la cual se dicta la ley general de archivos y se dictan otras disposiciones" se ocupa de dar cuenta de manera detallada de las cargas que competen a los entes que administran archivos de naturaleza pública o privada.

[11] Ver Sentencia 426 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[12] Sentencia T-495 de 2001 Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

