COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/875/10

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/875/10
Expediente	—
Fecha	2010-11-04
Sala	Sala Octava de Revisión
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela Contra Particulares
- Derecho De Peticion Ante Particulares
- Derecho Fundamental A La Informacion Vital Y El Deber Constitucional De Debida Gestion Y Administracion De Archivos Accion De Tutela Contra Particulares

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Trabajo porque el archivo en que se encontraban los soportes sufrió grave negativa a la solicitud, con base en razones de fuerza mayor, circunstancias tutela instaurada por Carmen Cecilia Cepeda Vergara contra el Colegio

Texto completo

T-875-10 Sentencia T-875/10 Sentencia T-875/10 ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES- Caso en que no se puede expedir certificado de trabajo porque el archivo en que se encontraban los soportes sufrió grave deterioro por causa del invierno ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES- Procedencia DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES- Reiteración de jurisprudencia DERECHO FUNDAMENTAL A LA INFORMACION VITAL Y EL DEBER CONSTITUCIONAL DE DEBIDA GESTION Y ADMINISTRACION DE ARCHIVOS ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES- Improcedencia por cuanto entidad dió respuesta negativa a la solicitud, con base en razones de fuerza mayor, circunstancias que la eximen de esa obligación Referencia:

expediente T-2727375 Acción de tutela instaurada por Carmen Cecilia Cepeda Vergara contra el Colegio Montessori. Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Bogotá, D.C., cuatro (4) de noviembre de dos mil diez (2010).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Luís Ernesto Vargas Silva y María Victoria Calle Correa, en ejercicio de sus competencias constitucionales legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA En el trámite de revisión de la acción de tutela impetrada por la ciudadana Carmen Cecilia Cepeda Vergara en contra del establecimiento educativo de la referencia, con la finalidad de obtener la protección de los derechos a efectuar peticiones y a la seguridad social, los cuales estima conculcados con base en los hechos que seguidamente se enuncian:

I. ANTECEDENTES Hechos. 1. El día 6 de agosto de 2008 la accionante solicitó a la entidad accionada la emisión de un certificado de trabajo en el que se diera constancia de que laboró en dicho establecimiento durante el año 1982, a fin de

recolectar los documentos necesarios para el trámite de su pensión de vejez ante el Instituto de Seguros Sociales.

[1] 2. Dada la omisión de la entidad accionada, el día 7 de noviembre de esa misma anualidad se reiteró la solicitud [2] en respuesta a lo cual, el día 15 de diciembre de 2008, finalmente el colegio Montessorri le hizo llegar un escrito en el que se expuso:

"(…) [s]i bien es cierto usted fue trabajadora del antiguo jardín y su petición la recibe el colegio Montessori, por lo tanto nos permitimos informarle que se nos imposibilita logísticamente el ubicar la información solicitada ya que la misma data de hace década [sic] exactamente 26 años y dicha información que existió en su momento se encuentra en un archivo muerto que en el año 2006 se deterioró junto con otros documentos que pertenecían a dicho archivo debido al intenso invierno presentado ese año.

" (Negrillas por fuera del texto original) [3] Solicitud. En vista de que la respuesta ofrecida no permite la eficiente solución a su problemática, de manera sucinta la accionante pretende estrictamente que a través de esta acción constitucional se ordene "al colegio JARDIN INFANTIL MONTESSORI LTDA, hoy colegio MONTESSORI, representado legalmente por la Doctora MARIA TERESA GARCIA ROMAN expida copia de los soportes de pago de pensión durante el año 1982." [4] Elementos de prueba relevantes que obran en el expediente de tutela.

- Copia del escrito radicado por la acccionante el día 6 de agosto de 2008 en las instalaciones del colegio Montessori con el propósito de obtener "copia de los recibos de pagos de pensión durante el año 1982, en el cual [la accionante] trabaj[ó] en [la] institución (JARDIN INFANTIL MONTESORRI LTDA), como docente en la básica primaria." (folio 5, cuaderno 3) - Copia del escrito radicado por Gustavo del Río Cepeda en representación de su madre, Carmen Cecilia Cepeda Vergara, el día 7 de noviembre de 2008 en el que reitera la petición hecha mediante escrito radicado el día 6 de agosto de esa misma anualidad. (folio 6, cuaderno 3) - Respuesta dada por el colegio Montessori el día 15 de diciembre a la solicitud hecha por la accionante en noviembre de 2008 en la que se informa:

[s]i bien es cierto usted fue trabajadora del antiguo jardín y su petición la recibe el colegio Montessori, por lo tanto nos permitimos informarle que se nos imposibilita logísticamente el ubicar la información solicitada ya que la misma data de hace década [sic] exactamente 26 años y dicha información que existió en su momento se encuentra en un archivo muerto que en el año 2006 se deterioró junto con otros documentos que pertenecían a dicho archivo debido al intenso invierno presentado ese año." (folio 7, cuaderno 3) - Copia de documento autenticado, firmado el día 22 de septiembre de 1982 por Mary Torres de Martínez en calidad de sub-directora del Jardín Infantil Montessori Ltda., en el que informa:

"la señora Cecilia Cepeda de De los Ríos ha trabajado en este plantel como maestra durante el año 1982." (folio 8, cuaderno 3) - Copia de documento autenticado, fechado el día 8 de agosto de 2007 y suscrito por Todd Dohlin como jefe de talento humano del colegio Montessori, en la que se deja constancia de que:

"la señora Cecilia Cepeda de Del Río, identificada con la cédula de ciudadanía N°. 30.769.792 de Turbaco, laboró en esta institución, desempeñándose como docente durante los siguientes años;

[sic] 1.982, 1.996, 1.997, 1.998, 1.999, 2.000; [sic] Con contrato de prestación de servicios a diez meses (Febrero 1 a Noviembre 30)" (folio 9, cuaderno 3) - Copia de documento contentivo del resumen de semanas cotizadas ante el Instituto de Seguros Sociales por la señora Carmen Cecilia Cepeda, identificada con cédula de ciudadanía N° 30769792, en el que no aparecen cotizadas semanas en el año 1982. (folios 12 a 16, cuaderno 3) - Copia de un certificado expedido en Cartagena el día 22 de septiembre de 1982 por la entonces sub directora del establecimiento educativo, Mary Torres de Martínez, en el que se manifiesta "que la señora Cecilia Cepeda de los Ríos ha trabajado en este plantel como maestra durante el año de 1982 distinguiendose [sic] siempre por su eficiencia buena conducta u puntualidad." (folio 8, cuaderno 3) Sentencias objeto de revisión.

Fallo de primera instancia. El Juzgado Doce Civil Municipal de Cartagena profirió sentencia de tutela de primera instancia el día 15 de marzo de 2010 en la que se decidió tutela los derechos a efectuar peticiones y a la seguridad social en titularidad de la accionante y, de manera subsecuente, se dispuso "ordena[r] al COLEGIO MONTESSORI que a través de su representante legal o quien haga sus veces proceda a dar respuesta de fondo, clara, real y precisa a la petición elevada por la accionante en fecha 6 de agosto de 2008" ¸ disposición para cuyo cumplimiento se fijó una plazo de cinco días hábiles a partir de la notificación de la providencia.

Las consideraciones que definieron la favorabilidad de la tutela se centraron en el sentido de los elementos propios del derecho de petición, en particular de los atinentes a la oportunidad y sustancia de la respuesta pues, en cuanto al primero, se verificó la extralimitación del plazo de quince días que fija el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo para responder una solicitud que fue hecha, en interés particular, inicialmente en agosto de 2008 y frente a la cual se obtuvo respuesta apenas en diciembre de esa anualidad [5] ; y sobre el fondo de la respuesta se concluyó su ineficiencia para la resolución de lo pedido y la satisfacción cierta de los derechos evocados. Literalmente se arguyó:

"al no existir pronunciamiento real y de fondo respecto de la solicitud presentada, se advierte una flagrante vulneración del derecho de petición, pues tratándose de una organización privada la accionante se halla en estado de indefensión respecto a la misma, por lo cual coloca a la entidad en la obligación de resolver de fondo el asunto sometido a su consideración." Fallo de segunda instancia.

Mediante providencia fechada el 9 de junio de 2010, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cartagena resolvió revocar la sentencia de primera instancia y, en consecuencia, denegar la tutela tras encontrar debidamente amparado el núcleo esencial del derecho a efectuar peticiones en el caso concreto, toda vez que la entidad accionada respondió sustancialmente a la solicitud de la petente. En efecto, se descartó una vulneración de este derecho en vista de que la imposibilidad para expedir la certificación, debidamente evocada en la respuesta, se basa en la configuración de una circunstancia de fuerza mayor que incide negativamente sobre la aptitud de la demandada para certificar plena y fundadamente lo pedido. Exactamente se dijo sobre punto:

"A juicio del Despacho, no puede afirmarse válidamente que el Colegio Montessori no respondió a la accionante sus solicitudes 'en la forma constitucionalmente establecida', puesto que le explicó a la petente porque [sic] razones no podía expedir las copias solicitadas por esta [sic]: la ausencia de los mencionados documentos, debido a un caso de fuerza mayor (deterioro por el intenso invierno presentado en el año 2006). Para el Juzgado es claro que bajo esas circunstancias, mal podía el Colegio Montessori expedir copia de los soportes de pago de pensión del año 1982, por que [sic] las mismas en la actualidad no existen. Pretender que la accionada le expidiera los soportes de pago de pensión del año 1982 en esas circunstancias fácticas, sin duda, era el querer obligarla a emitir unos documentos carentes de veracidad, en la medida en que estaría dando fe de un hecho que no encontraba sustento en prueba contundente alguna." [6] Así las cosas, el juez de instancia desestimó la pretensión de amparo elevada por la accionante en contra del colegio Montessori de Cartagena en relación con el derecho a realizar peticiones.

II. CONSIDERACIONES Competencia. 1. Esta Corporación es competente para revisar la presente acción de tutela, de conformidad con los artículo 86 inciso 2° y 241 numeral 9° de la Constitución Política, los artículo 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes.

Presentación y planteamiento del problema jurídico. La accionante, quien afirma haber tenido un vínculo de trabajo con el establecimiento educativo demandado en 1982 para cuya acreditación allega certificaciones laborales emitidas por la institución demandada en 1982 y 2007, solicitó desde agosto de 2008 la emisión de un certificado reciente en el que constara esa aseveración y la información relativa a los aportes hechos por la empresa en aquella época al sistema de seguridad social en su nombre. Todo lo anterior con el propósito de recolectar la documentación necesaria para iniciar el

trámite de reconocimiento de su prestación por vejez. Frente a dicha solicitud, recibió respuesta por parte de la entidad demanda el día 15 de diciembre de esa misma anualidad en la que se le informó que “dicha información que existió en su momento se encuentra en un archivo muerto que en el año 2006 se deterioró junto con otros documentos que pertenecían a dicho archivo debido al intenso invierno presentado ese año.” [7] Bajo este entendido, la accionante interpone acción de tutela con el objetivo de que se exhorte a la institución demandada a entregarle un certificado reciente en el que se deje constancia de los aportes hechos por ésta en 1982 a favor de la tutelante por concepto de seguridad social en pensiones. Así pues, con el propósito de resolver el problema jurídico relativo a la prosperidad de la tutela frente a la solicitud de entrega de la referida certificación, se hará referencia a los siguientes puntos: i) el derecho fundamental a elevar peticiones, ii) el derecho fundamental a la información vital y el deber constitucional de debida gestión y administración de archivos y iii) el caso concreto. Como cuestión preliminar, se reafirmarán las subreglas para la procedencia de la acción de tutela frente a actuaciones u omisiones endilgables a un particular.

Cuestión preliminar: procedencia de la acción de tutela contra particulares. Sobre este punto en primer lugar habría que acudir al contenido del último parágrafo del artículo 86 de la Constitución Política que expresamente señala que la misma procede contra sujetos particulares, cuando se presentan determinados supuesto específicos, en concreto: que el particular esté encargado de la provisión de un servicio público, que su conducta perturbe o amenace gravemente el interés colectivo o que respecto de éste el solicitante se encuentre en un estado de subordinación o indefensión.

En sentido equivalente, el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 , “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política” , expone una enumeración de causales que desarrollan los supuestos de los que trata el artículo 86 de la Carta y que, en últimas, se cimientan en la existencia de una relación entre las partes que ubique a la una respecto de la otra en condición de subordinación o indefensión; que el particular esté encargado de la prestación de un servicio público cualquiera; que éste haya actuado en el ejercicio de funciones públicas; o que se trate de un asunto relativo al derecho de habeas data.

[8] En sí, en relación con la existencia de una relación de subordinación o indefensión, causal pertinente en el caso concreto, se ha sostenido en esta sede que el primer concepto implica un vínculo de dependencia desde el punto de vista jurídico en contraposición con la indefensión, que tiene como fuente una situación de hecho en virtud de la cual una persona se encuentra desamparada frente a otra que detenta una posición de superioridad. En suma, ambos casos se trata de posiciones jerárquicamente desiguales, sólo que la primera figura se origina en un evento jurídico y la segunda en uno de entidad de entidad fáctica.

[9] El derecho fundamental a elevar peticiones. El artículo 23 de la Constitución Política se refiere al derecho a efectuar peticiones como la potestad de la que goza toda persona para “presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”, mandato que dota así al ciudadano de una herramienta apropiada para el ejercicio de la democracia participativa y la satisfacción correlativa de otras garantías y derechos fundamentales como la información, la participación política y la libertad de expresión.

Por su parte, los capítulos que van del II al V del Título I del Código Contencioso Administrativo, que reglamenta las actuaciones administrativas, regulan el derecho de toda persona a efectuar “ peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio” , igualmente, en atención tanto a un interés general como particular.

El derecho a elevar peticiones comprendería así dos elementos estructurales derivados de la comprensión exclusiva de la Carta y el Código Contencioso administrativo: i) la facultad de erigir ante la autoridad correspondiente una solicitud cortés con motivo de cierto interés y ii) el derecho a recibir de dicha autoridad una respuesta oportuna frente a esa petición.

La jurisprudencia constitucional se ha encargado de ampliar el alcance de estas formulaciones para dar lugar al reconocimiento de otras propiedades definitorias de este derecho. De un lado, el núcleo esencial del mismo entraña la posibilidad cierta y efectiva de elevar solicitudes respetuosas a las autoridades, sin que éstas puedan negarse a su recepción, tramitación y resolución.

[10] Su materialización obliga, además, a la emisión de una respuesta oportuna, clara, precisa y de fondo. El primer requerimiento supone que la contestación se brinde dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, como regla general, el señalado en el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo -15 días-; la claridad implica que la respuesta esté formulada de manera tal que resulte evidente o manifiesta; la precisión obliga a la exactitud y la correlación con lo pedido; y el último requisito exige la elaboración de una respuesta sustancial o material, completa y congruente con cada uno de los asuntos expuestos en la solicitud respectiva.

[11] Adicionalmente, en algunos casos esta Corporación ha reclamado que la respuesta sea suficiente, esto es, que satisfaga los requerimientos del solicitante [12] ;

que sea efectiva, en otras palabras, que solucione el caso planteado [13] ; y sea congruente, lo que significa que haya coherencia entre lo respondido y lo pedido [14] .

Finalmente, el derecho a presentar peticiones no se agota con la recepción de la solicitud y la resolución efectiva de la misma, sino que su realización demanda la comunicación pronta y efectiva de lo decidido al peticionario, sin importar la favorabilidad o no de la respuesta [15] .

Así pues, la observancia plena de este derecho exige la emisión oportuna de una respuesta de fondo, completa y acorde a lo pedido, que sea comunicada en un plazo razonable, sin que importe que la misma sea desfavorable a los intereses de la parte interesada. Sobre este punto se ha enfatizado que (...) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental .

[16] Por su parte, la naturaleza del acto o la decisión expedida frente al requerimiento puede ser atacada ante la jurisdicción respectiva o la autoridad administrativa competente.

No obstante, las exigencias sustanciales de la respuesta, que en últimas se resumen en el hecho de que la misma sea de fondo [17] , no podrían desconocer la incidencia de eventualidades que obstaculicen o impidan su cumplimiento, en vigor de aquella máxima del derecho que ordena:

“nadie está obligado a lo imposible.” En este sentido, cuando se aduzcan motivos que reflejen la imposibilidad de la administración para dar respuesta a la petición con base en circunstancias que desborden las posibilidades y la voluntad del sujeto, ora porque se trate de asuntos de competencia privativa de otra autoridad, ora porque acaezcan hechos que sobrepasen la esfera de dominio humano, éste estaría eximido de la obligación de ofrecer una respuesta materialmente conexa.

Sobre ese punto se ha precisado que “una cosa es que resulte violado el derecho de petición cuando no se resuelve material y oportunamente acerca de la solicitud presentada y otra muy distinta que, ya respondido lo que la autoridad tiene a su alcance como respuesta, el peticionario aspire a que se le conceda forzosamente y de manera inmediata algo que resulte imposible (...)El derecho de petición no ha sido vulnerado y, por tanto, no cabe la protección judicial, pues la acción de tutela tampoco es procedente para alcanzar efectos fácticos que están fuera del alcance de la autoridad contra la cual se intenta.”.

[18] En un caso específico relativo a una solicitud de certificación laboral se profundizó con posterioridad que “lo anterior, no significa que los empleadores o patronos puedan resultar exonerados ante cualquier dificultad que se les presente, para cumplir con la obligación de expedir las respectivas constancias sobre la prestación del servicio de sus servidores o trabajadores, con ocasión a su terminación, en cuanto aquella debe ser insuperable ” (Negrillas por fuera de texto).

[19] La obligación de brindar al interesado una respuesta de fondo frente al asunto planteado estaría excusada por el acontecer de eventos que imposibiliten de manera ineludible la efectividad de la misma.

El derecho fundamental a la información vital y el deber constitucional de debida gestión y administración de archivos. En el contexto de nuestra Carta Política el derecho a la información encuentra sustento esencial en los artículos 20 y 15 que prevén la posibilidad de que toda persona publicite información veraz e imparcial o la reciba además de que sea admisible “ conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas” , respectivamente.

Con base en tales enunciados, esta Corporación, nutrida por normas internacionales [20] , ha aceptado la fundamentalidad de este derecho que como tal “ no puede ser negado, desconocido, obstruido en su ejercicio o disminuido por el Estado, cuya obligación, por el contrario, consiste en garantizar que sea efectivo ”.

[21] En sentido equivalente se había dicho con anterioridad que este derecho detenta una naturaleza inalienable, precisamente en virtud de su raigambre fundamental, dado que “al responder a una tendencia natural del ser humano, es imposible que dicha facultad de ser informado esté despojada del individuo de la especie humana, porque equivaldría a negar sus inclinaciones naturales, debidas a todo hombre, tales como la sociabilidad y las tendencias al conocimiento y a la comunicación.” [22] Asimismo, se ha hecho una descripción del contenido y alcance de este derecho de lo cual ha resultado que el mismo consiste en “recibir, buscar, investigar, almacenar, procesar, sistematizar, analizar, clasificar y difundir informaciones(…)” [23] En sí, el derecho a la información está comprendido por dos facetas: una pasiva y otra activa, en ejercicio de las cuales es posible, de un lado, exigir y gozar de la posibilidad de acceder a información cierta y objetiva y, de otro lado, difundirla en igual medida. En ambos casos es admisible el despliegue de todas las actividades que estén orientadas a su conservación, esto es, almacenarla, sistematizarla, entre otras.

Ahora, su entendimiento como un derecho fundamental no obsta para que su acceso suponga ciertas restricciones derivadas de la aplicación ponderada de otros derechos o de disposiciones legales pues, el amplio espectro de protección que encierra este derecho no está dado por toda clase de información. En principio, está permitida y es demandable la difusión de información frente a la cual no haya reservas; es el caso de la información cuya concesión violentaría el derecho a la intimidad de la persona involucrada, o cuando se trata de documentos públicos para cuyo conocimiento existen fundadas restricciones, por ejemplo.

Además de este criterio negativo de disponibilidad se ha desarrollado, vía jurisprudencial, el concepto de información vital que hace referencia a la potencialidad de la misma para asegurar el disfrute de otros derechos o la satisfacción de ciertos principios.

Ello no representa un retorno al superado criterio de conexidad para la fundamentalidad de un derecho, tiene que ver con el objeto del mismo, es decir, la información que se pretende. En consecuencia, se ha afirmado que “únicamente se puede predicar como protegida la información relevante para lograr el ejercicio de otros derechos constitucionales o legales y aquella que guarde relación directa con el objeto protegido, con la dignidad humana.” [24] Por tanto, la información manifiestamente superflua no adquiere el estatus necesario para ser amparada.

El derecho a detentar determinada información comprende la subsiguiente obligación de entregarla –salvo que en este sentido hayan reservas-, mandato que hace aún más evidente cuando la información contenida en bases de datos públicas

o privadas se refiera al titular del derecho quien, como deriva del mandato del artículo 15 superior, es libre de conocerla, rectificarla y actualizarla. Existe así un deber de informar que fluye no sólo de los mandatos de los artículos referidos sino también de los principios de solidaridad y eficacia de los derechos pues su obstrucción desembocaría en la inutilidad de los mismos.

Del mismo modo, el derecho a acceder a la información tiene como supuesto el deber, en cabeza de los sujetos encargados de su administración, de asegurar en la medida de sus posibilidades su archivo y conservación. Esta tarea que, dada una interpretación acertada del texto constitucional [25] está dirigida a todo garante de la información, entraña igualmente la labor de resguardar el medio en el que ésta esté contenida. Ello, en tanto los soportes permiten exhibir aquella información de vital importancia para la satisfacción de otros derechos. En efecto, en esta sede se ha sostenido que "la materialización de los derechos cuya garantía refuerza la importancia de la información está supeditada [sic] a exhibición de tales soportes." [26] Por esto se ha destacado, en armonía con las reglas concernientes al derecho de petición, que "la acción de tutela no es el instrumento para forzar la obtención de resultados más allá de las posibilidades materiales de la autoridad contra la cual se formula la acción.

Lo anterior no es óbice para que las entidades públicas puedan eludir el deber de implementar mecanismos apropiados para la guarda de la información institucional, en especial, aquella relacionada con las materias laborales del personal a su servicio, debido a la importancia de la misma frente a una eventual reclamación de los derechos de los empleados que allí han laborado , así como el establecimiento de instrumentos conducentes a garantizar el acceso a una información fidedigna y veraz sobre los distintos aspectos de la actividad administrativa de la respectiva entidad." [27] (Negrillas por fuera del texto original) No obstante, en lo que respecta a la documentación requerida para efectos del trámite pensional, el artículo 264 del Código Sustantivo del Trabajo trae una regla que ofrece una alternativa eficiente frente a la pérdida o ineptitud de los soportes que dan cuenta del tiempo de servicios y salarios devengados por el trabajador. En particular, la norma se refiere al contexto en el cual, previa la vigencia de la Ley 100 de 1993, la obligación de reconocer la prestación por vejez recaía directamente en los empleadores, pero su aplicación no resulta desatinada en este nuevo panorama normativo. En extenso, el numeral pertinente del referido artículo dispone:

"2. Cuando los archivos hayan desaparecido o cuando no sea posible probar con ellos el tiempo de servicio o el salario, es admisible para aprobarlos cualquiera otra prueba reconocida por la ley, la que debe producirse ante el juez del Trabajo competente , a solicitud escrita del interesado y con intervención de la empresa respectiva." [28] (Subrayas por fuera del texto original) Entendido que la norma fue ubicada en el capítulo relativo al reconocimiento de la pensión por vejez –Capítulo II, de la pensión de jubilación, perteneciente al Título IX del Código Sustantivo del Trabajo, atinente a las "prestaciones patronales especiales"- , se llega la conclusión de que el propósito del legislador fue la protección de los documentos que sustentan la información relativa al tiempo de servicio y remuneración recibida, como vital para el acceso a esta prestación.

Así pues, la legislación laboral contiene una norma destinada a la disposición de un instrumento eficiente frente a la pérdida de los documentos que dan cuenta de cierta información fundamental para la materialización de otros derechos: la que explicita el tiempo laborado y los salarios percibidos lo que, a su vez, facilita el reconocimiento de una prestación pensional y su liquidación. Es tal la importancia de esta información y los documentos que la contienen, que esta Corporación la ha asumido no sólo como una herramienta para la satisfacción del derecho a la pensión por vejez sino en general como documentación trascendental para distintas eventualidades.

[29] Entonces, si el empleador incumple su obligación de conservar intactos los medios que recogen la información sobre el periodo trabajado y el salario obtenido, conforme el numeral 2° del artículo 264 del CST, su determinación se hará ante la jurisdicción laboral en uso de cualquier elemento probatorio reconocido por la ley. La efectividad de este mecanismo ha sido avalada por la jurisprudencia de este Alto Tribunal, que al respecto admite que "no puede menos que

aceptarse que el ordenamiento jurídico tiene previsto el mecanismo jurídico al que debe acudir[se] (…) para probar el tiempo de servicio laboral (…) (artículo 264, numeral 2º del Código Sustantivo del Trabajo)" [30] Verbigracia, mediante sentencia T-985 de 2001 se resolvió de forma desfavorable la acción de tutela elevada por un ciudadano que para la fecha de su interposición tenía 62 de años de edad. La razón de su demanda fue la supuesta vulneración del derecho a presentar peticiones en titularidad suya, el cual estimaba afectado debido a que la Federación Nacional de Arroceros, empresa a la que estuvo vinculado como ingeniero agrónomo, resolvió no expedirle un certificado de tiempo de servicio trabajado –que requería para tramitar su pensión por vejez- porque sus archivos se destruyeron durante el incendio acaecido en el edificio de Avianca en 1973.

En este evento se concluyó que no hubo tal vulneración pues la entidad demandada respondió en múltiples ocasiones que estaba impedida para dar constancia precisa de lo podido a falta de los documentos que sustentaran esa afirmación, los cuales se consumieron por causa del incendio. Se definió, además, que la tutela no sería procedente toda vez el ordenamiento jurídico planteaba una solución explícita a una contingencia de tal entidad. Lo dicho, expresamente, fue:

"Para la Corte es claro que bajo esas circunstancias, mal podía la Federación expedir un certificado dando cuenta de un tiempo de vinculación laboral con una connotación jurídica y aptitud probatoria de trascendental alcance como la anunciada por el propio solicitante, cual era la de demostrar que había cumplido el requisito para acceder a la pensión de jubilación. Pretender que la accionada le expidiera la certificación en esas circunstancias fácticas, sin duda era el querer obligarla a emitir un documento privado carente de veracidad, en la medida en que estaría dando fe de un hecho que no encontraba sustento en prueba contundente alguna.

(…) Además, dadas las circunstancias y particularidades del caso concreto, no puede menos que aceptarse que el ordenamiento jurídico tiene previsto el mecanismo jurídico al que debe acudir el accionante JORGE ALFONSO ROJAS SARMIENTO para probar el tiempo de servicio laboral en la Federación Nacional de Arroceros (artículo 264, numeral 2º del Código Sustantivo del Trabajo), pues, se reitera, la acción de tutela sólo puede prosperar ante la violación o amenaza de vulneración de un derecho fundamental." [31] En otro caso, resuelto mediante sentencia T-227 de 2003, un ciudadano accionó en contra del Municipio de Florencia-Coordinador del Área de Bienestar Social y Talento Humano porque la respuesta dada, en relación con su solicitud de emisión de un certificado de tiempo labora, fue que la misma estaba imposibilitada para ello debido a que "las empresas para las cuales trabajó el demandante, no entregaron en debida forma los archivos al Municipio, de manera que muchos datos, entre ellos los contenidos en la hoja de vida del demandante, desaparecieron." [32] De todas formas, la intervención del juez de tutela es aceptable si, dadas las particularidades del caso concreto, se prevé la ineficiencia de este medio con base en las causales construidas por la jurisprudencia constitucional para la procedibilidad excepcional de la tutela de cara a la ineptitud del medio ordinario. De lo contrario, a la persona interesada le corresponde acudir a la jurisdicción laboral.

En esta oportunidad la Sala Séptima de Revisión definió que, si bien habría un derecho fundamental trasgredido, el de acceso a la información vital, la tutela no resultaba procedente en vista de que "no se cumplían los presupuestos establecidos en el artículo 86 de la Constitución y desarrollados por esta Corporación: aunque existía un derecho fundamental violado, no se estaba frente a la inexistencia de otro medio de defensa judicial." [33] El mecanismo judicial al que se hacía alusión era, en efecto, el consignado en el numeral 2° del artículo 264 del Código Sustantivo del Trabajo, al cual se hizo referencia como un medio expedito para proteger dos datos: el tiempo de servicio y el salario devengado, en desarrollo del "deber constitucional [de los empleadores] de custodiar y administrar debidamente los archivos y bases de datos que contenga [sic] información social y personalmente relevante." [34] Contrario sensu , en la sentencia T-1172 de 2008 se acogieron las pretensiones del actor, ex gerente de una ARS del Cesar que demandaba, esencialmente, que a través de esta acción se exhortara a la Gobernación del Cesar a expedir a su favor una certificación de tiempo de servicio

que requería para diligenciar su pensión de jubilación. En esta ocasión la entidad respondió negativamente a su solicitud con base en que:

“ no aparece información sobre él en sus archivos, aclarando que su hoja de vida sí está, y una certificación de pago de salarios por 27 días.

También le han contestado que una vez finalice la busqueda [sic] se le dará respuesta al derecho de petición. Le informaron además, que los archivos se perdieron y que el empleado encargado es nuevo y no sabe nada.” [35] Ahora en este caso, por el contrario, se determinó la procedencia de la tutela pero debido a que sí se acreditó una manifiesta violación a los derechos fundamentales en titularidad del actor en virtud de que “ con las pruebas que obra[ba]n en el expediente y las respuestas que [dio] la entidad demandada no se [vio] interés en ayudar al demandante a solucionar su situación, por ejemplo acudiendo a otras oficinas dentro de la misma Gobernación del Departamento o Entidades Departamentales que [pudieran] colaborar con documentos que [existieran] en sus archivos y [permitieran] que se [expidiera] la certificación laboral.” Es decir, como primera premisa, se despachó el argumento sobre la imposibilidad real de la entidad demandada, fundada en una causa involuntaria, en proferir la certificación; por el contrario, se comprobó que simplemente se trataba de una actitud negligente por parte de la entidad territorial, que rehusó un comportamiento dinámico frente a la problemática planteada a lo que se aunaron consideraciones en cuanto a la inadmisibilidad de que la administración traslade al administrado las consecuencias de sus fallas.

[36] Para culminar, se dilucidó que en este evento el actor contaba con los elementos de prueba necesarios para demostrar las afirmaciones que contendría el pretendido certificado, pues allegó soportes tanto del tiempo de servicio como de los aportes al sistema de seguridad en pensiones; únicamente requería una convalidación reciente de esa información. Así, se adujo que:

“(…)En cuanto a la aplicación en el presente caso del Artículo 264 del Código Sustantivo del Trabajo, tal y como lo propone el Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Jurídicos de la Gobernación del Cesar, y lo ha aceptado la Corte Constitucional en algunas sentencias, por ser el otro medio de defensa judicial existente en casos similares al que actualmente se plantea a esta Sala, se considera que la razón fundamental para negar la procedencia de la tutela en esos procesos fue la inexistencia de pruebas que permitieran inferir la existencia de una relación laboral, o el período de duración.

Eso no sucede en este caso ya que está probado con los documentos que obran en el expediente y que se relacionaron anteriormente, que existió una relación laboral entre el médico Pedro Alcántara Patiño Castillo y la Gobernación del Cesar, y que el periodo de duración fue del 4 de septiembre de 1998 al 20 de enero de 2000, fecha en que entregó el inventario de la ARS CESAR EPS, a uno de los asesores del despacho de la Gobernación del Cesar. En este orden de ideas, sólo faltaría determinar lo relacionado con el monto de los salarios devengados y los descuentos por cotizaciones obligatorias a salud y pensión, así como el destino de las mismas.

En tal consideración, y como quiera que de la documentación aportada y de la información señalada por el accionante puede inferirse razonablemente que él tiene en su poder o está en disposición de aportar los recibos de los pagos que se le hicieron por razón de su vinculación laboral, se hace necesario que los facilite a la entidad para que a partir de éstos la administración pueda expedirle la certificación que solicita.” [37] (Negrillas por fuera del texto original) Ha de entenderse que en estos eventos los derechos fundamentales de incidencia directa son el de elevar peticiones y el de acceder a información vital. En primer lugar, la materialización del primero se aseguraría de proporcionarse una respuesta oportuna y de fondo que, en igual medida, sería el instrumento para satisfacer el derecho a la información vital. Sin embargo, si la carga que presupone este último en cuanto al adecuado archivo y conservación de los soportes contentivos de la información, por causas ajenas a la voluntad de la administración, no fue cumplida, la fórmula para

respetar tanto éste como el derecho a realizar peticiones sería responderle al petente de manera puntual que la certificación no sería expedida por aquellas razones extraordinarias.

En ese orden de ideas, a más de las condiciones generales para la procedibilidad de la tutela a fin de justificar la aplicación prevalente de esta acción en desplazamiento del mecanismo ordinario de defensa judicial, en el particular el concebido en el numeral 2° del artículo 264 del CST, es menester que no sólo obren en el expediente todos los medios de prueba de suficiencia y conducencia necesarios para acreditar el material objeto de certificación, sino que se avizore una clara violación de los derecho fundamentales implicados, que se concretaría con la falta de respuesta, la emisión de una tardía o que desconozca la exigencia de que sea sustancial o de fondo. De lo contrario, el mecanismo previsto por la normatividad laboral es a todas luces efectivo para la garantía de los derechos en juego.

Caso concreto. En el caso sub iudice se tiene que la demandante, Carmen Cecilia Cepeda Vergara, reclama de la entidad demandada, colegio Montessori de Cartagena, la expedición de un certificado de trabajo en el que conste que la misma laboró en ese establecimiento durante el año 1982, para efectos de reunir la documentación necesaria para diligenciar su pensión por vejez. Sin embargo, de manera tardía la entidad demandada respondió a sus solicitudes que era imposible la emisión de tal documento porque el archivo en el que los soportes pertinentes se encontraban sufrió un grave deterioro por causa de fuerte invierto.

Inicialmente, es preciso reconocer que se configura una de las causales para la procedencia exceptiva de la acción de tutela contra particulares, esta es, la existencia de un vínculo de subordinación entre la accionante y la institución demandada surgido de la relación laboral que hubo entre la actora y la accionada en calidad de empleada y empleadora, respectivamente, lo que implica que ineludiblemente la accionante deba acudir a su antiguo empleador que, en tal condición, es el único ente habilitado para expedir en nombre suyo el requerido certificado de tiempo trabajado. Es procedente, entonces, la acción promovida por la accionante en contra del colegio Montessori como sujeto particular.

En sí, en cuanto a la aducida violación del derecho a efectuar peticiones habría que admitir, en un primer momento, la extemporaneidad de la respuesta dada pues, en efecto, su entrega superó el lapso señalado al respecto por el Código Contencioso Administrativo.

Como emerge de la evaluación probatoria, la primera de las solicitudes fue radicada el día 6 de agosto de 2008, mientras que la respuesta finalmente fue comunicada en diciembre de esa misma anualidad, lapso que excede los 15 días que exige la normatividad contenciosa. Sin embargo, se omitirá disponer una orden concluyente en este sentido en vista de que, de un lado, en ello no consiste la afectación que se alega y, de otra parte, una determinación al respecto resultaría inocua dado que la respuesta, a pesar de inoportuna, ya fue recibida.

Ahora, la efectividad de la respuesta y por ende su sustancia también es un asunto susceptible de cuestionamiento puesto que la negativa del establecimiento demandado no ofrece una solución útil al problema de la accionante; no obstante, debe recordarse que su abstención, de estar sustentada en una imposibilidad cierta, tendría que ser excusada puesto que “nadie está obligado a la imposible”.

Como es del caso, la entidad demanda dio respuesta negativa a la solicitud de la petente con base en razones de fuerza mayor, circunstancia que la exime de esa obligación.

De todas formas, como fue explicado en líneas anteriores, la accionante cuenta con el mecanismo dispuesto en el numeral 2° del artículo 264 del Código Sustantivo del Trabajo es decir, acudir a la jurisdicción laboral con cualquier medio probatorio de admisibilidad legal. De hecho, como fue referenciado en el acápite de pruebas, la tutelante tiene a su mano sendos certificados de trabajo proferidos por el colegio Montessori en 1982 y 2007 que dan cuenta de su efectiva vinculación a la entidad en la época, mientras que carece de prueba de los aportes hechos al sistema de seguridad social en pensiones en ese mismo periodo.

De otro lado, no se alegó o se encontró prueba que permitiera estimar la necesaria intervención del juez constitucional, so pretexto de la virtualidad de un perjuicio irremediable. La accionante, según consta en el reporte de semanas cotizadas a su nombre en el Instituto de Seguros Sociales [38] , nació el día 02 de mayo de 1956 –tiene 54 años de edad-, lo que permite descartar su pertenencia al grupo de sujetos susceptibles de especial protección constitucional en razón de la edad; tampoco alega sufrir una precaria situación económica; o haber agotado de manera infructuosa el recurso ante la jurisdicción ordinaria. Todas esas razones conducen a la reafirmación de la pertinencia del mecanismo previsto en el artículo 264 del Código Sustantivo del Trabajo y la improcedencia correlativa de la acción de tutela.

En este orden de ideas, se revocará el fallo de segunda instancia que negó el amparo en el trámite de tutela iniciado por Carmen Cecilia Cepeda Vergara contra el Colegio Montessori para salvaguardar los derechos a efectuar peticiones y a la seguridad social en su titularidad y en su lugar se declarará la improcedencia de la tutela por las razones expuestas con precedencia. Aún así, se advertirá al establecimiento demandado que debe cumplir a cabalidad los términos estipulados para la contestación de las peticiones que se le hagan, en particular, los plasmados en el Código Contencioso Administrativo para el efecto.

III. DECISIÓN En mérito de lo expuesto la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cartagena en el trámite de la acción de tutela iniciada por Carmen Cecilia Cepeda Vergara contra el Colegio Montessori para salvaguardar los derechos a efectuar peticiones y a la seguridad social en su titularidad. En su lugar, DECLARAR SU IMPROCEDENCIA .

Segundo. ADVERTIR al establecimiento demandado que debe cumplir a cabalidad los términos estipulados para la contestación de las peticiones que se le hagan, en particular, los plasmados en el Código Contencioso Administrativo para el efecto.

Tercero. ORDENAR que por Secretaría General de esta Corporación se libren las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado LUIS ERNERTO VARGAS SILVA Magistrado MARIA VICTORIA CALLE CORREA Magistrada MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Folio 5, cuaderno 3.

[2] Folio 6, cuaderno 3. [3] Folio 7, cuaderno 3. [4] Folio 2, cuaderno 3 [5] Folio 50, cuaderno 3. [6] Folios 15 y 16, cuaderno 2. [7] Op. Cit., folio 7 del cuaderno 3.

[8] En extenso, el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 dispone: “La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:

1. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de educación para proteger los derechos consagrados en los artículos 13 , 15 , 16 , 19 , 20 , 23 , 27 , 29 , 37 y 38 de la Constitución.

2. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación del servicio público de salud para proteger los derechos a la vida, a la intimidad, a la igualdad y a la autonomía .

3. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos domiciliarios .

4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controla efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de

subordinación o indefensión con tal organización.

5. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace violar el artículo 17 de la Constitución. 6. Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del hábeas data, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución.

7. Cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma.

8. Cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, en cuyo caso se aplicará el mismo régimen que a las autoridades públicas.

9. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Cuando la solicitud sea para tutelar la vida o la integridad de quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela".

[9] Sentencia T-290 de 1993. [10] Ver, entre otras, las sentencias T-373, T-490 y T-1130 de 2005 además de las T-108 y T-147 de 2006. [11] Sentencias T-1130, T-917 y T-1160 de 2005, T-460 de 2006, T-295, T-147 y T-134 de 2006.

[12] Sentencias T-1160A de 2001 y T-581 de 2003. [13] Sentencia T-220 de 1994. [14] Sentencia T-669 de 2003. [15] Sentencias T-259 de 2004 y T-814 de 2005.

[16] Sentencia T-242 de 1993 [17] De hecho, en una de las primeras sentencias al respecto, la T-477 de 1993, se afirma que " su núcleo esencial se concreta en dos aspectos, el primero de ellos consiste en una pronta respuesta por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, y en segundo lugar, que exista una respuesta de fondo a la petición planteada, sin importar que la misma sea favorable o desfavorable a los intereses del peticionario." [18] Sentencia T-464 de 1996.

[19] Sentencia T-412 de 1998. Esta subregla fue reiterada recientemente en la sentencia T-985 de 2001. [20] Verbigracia, el artículo 13 de la Convención Americana de Derecho Humanos, que incluye el derecho a la información dentro del marco de la libertad de pensamiento y expresión, prescribe:

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de

personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.” [21] Sentencia C-073 de 1996.

[22] Sentencia C-488 de 1993. [23] Op. Cit., sentencia C-073 de 1996. [24] Sentencia T-227 de 2003. [25] La precisión se hace necesaria debido a que podría entenderse que, al referirse el artículo 20 de manera exclusiva a los medios masivos de comunicación, estos serían los únicos entes habilitados para difundir la información o actuar como garantes de la misma; sin embargo, tal interpretación resultaría restrictiva y contraria a la Carta en vista de que no existe motivo constitucionalmente admisible para hacer alguna distinción respecto de un derecho reconocido en titularidad de todos los ciudadanos. Así fue expuesto en sentencia C-073 de 1996 en la que se explicó que “ se podría considerar que esta garantía está dirigida exclusivamente hacia los medios de comunicación. Empero, de la norma constitucional no se desprende restricción alguna en este sentido. Tampoco resultaría concordante con la función de la información la sociedad.” [26] Op. Cit., sentencia C-073 de 1996.

[27] Sentencia T-116 de 1997. [28] Artículo 264 el Código Sustantivo del Trabajo. [29] Sobre el derecho a la información vital, ver sentencia T-443 de 1994, T-960 de 2001, SU-014 de 2001.

[30] Sentencia T-985 de 2001. [31] Op. Cit., sentencia T-958 de 2001. [32] Sentencia T-227 de 2003. [33] Ibídem. Fundamento jurídico 16. [34] Ibídem.

[35] Sentencia T-1172 de 2008. [36] Específicamente se reiteró que “la administración no puede trasladar al peticionario las fallas o deficiencias en el manejo de la información que está obligada a guardar en sus archivos (…) el ejercicio de un derecho fundamental no puede verse truncado por el descuido administrativo con el que se maneja su archivo documental” (Sentencia T-210 de 2005 citada en el fundamento jurídico 2 de la sentencia T-1172 de 2008) [37] Op. Cit., sentencia T-1172 de 2008.

[38] Folio 12, cuaderno 3.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 10 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.