El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de esta Sala.

**Providencia:** Sentencia - 2ª instancia - 28 marzo de 2017

**Proceso:**  Acción de tutela – Confirma decisión del a quo que negó el amparo y ordena dar información

**Radicación** **No.:**  66001-22-05-002-2017-00058-01

**Accionante:**  Elvia Nubia Peláez Hernández

**Accionado:**  Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF

**Juzgado de origen:** Primero Laboral del Circuito

**Magistrada ponente:** Ana Lucía Caicedo Calderón

**Tema:**

**Derecho de Petición:** “Ahora, de acuerdo con los lineamientos de la Corte Constitucional, el núcleo esencial del derecho de petición se encuentra conformado por tres aspectos esenciales a saber: (i) Que la respuesta debe ser oportuna, (ii) Que debe resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente lo solicitado y, (iii) que la decisión debe ser puesta en conocimiento del peticionario.”

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL No. 1**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

**(Marzo 28 de 2017)**

Dentro del término estipulado en los artículos 86 de la Constitución Política y 29 del Decreto 2591, se resuelve en segunda instancia la **Acción de Tutela** impetrada por la señora **Elvia Nubia Peláez Hernández** en contra del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**,quien pretende la protección del derecho fundamental de petición.

El proyecto, una vez revisado y discutido, fue aprobado por el resto de integrantes de la Sala, y corresponde a lo siguiente:

1. **Antecedentes**
   1. **Hechos Relevantes**

Manifiesta la actora que el día 10 de enero de 2017 presentó ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF solicitud de expedición de documentos que se encuentran en su hoja de vida, relacionados con su vinculación laboral con dicha entidad, constancia de tiempos de servicios, soportes de pago, pagos a la seguridad social, certificación de funciones entre otros que obran en su hoja de vida, en su condición de madre comunitaria al servicio de esa entidad desde el año 1982 hasta el año 2014 en el municipio de Quinchía -Risaralda. Así mismo afirma, que la entidad accionada el día 24 de enero de 2017 mediante oficio N° S-2017-032898-0101, le comunicó que se están realizando las gestiones administrativas pertinentes a fin de resolver todas las solicitudes que en igual sentido le han presentado, mismas que en la actualidad sobrepasan las 9.666 desde octubre de 2016 a la fecha.

Agrega que en dicho oficio, le indicaron que la solicitud será redireccionada a la Regional donde prestó los servicios con el fin de que estas den respuesta a las diferentes solicitudes; por lo cual considera que la respuesta dada a la petición es ambigua y vacía, que da lugar para confusiones, vulnerando de esa manera su derecho fundamental de petición. Así las cosas, la accionante solicita que se ampare su derecho de petición y en consecuencia se ordene al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a dar respuesta en la forma solicitada en la petición radicada el día 10 de enero de 2017.

1. **Contestación de la demanda**

Dentro del término de traslado concedido, el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, allegó contestación mediante la cual manifestó que ya había dado respuesta al referido derecho petición mediante el oficio N° S-2017-032898-0101 del 24 de enero de 2017, a través de la cual le indicó a la accionante que su respuesta seria otorgada a más tardar el 17 de marzo de la misma anualidad, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015; por lo cual considera que dicha entidad no ha incurrido en vulneración alguna a los derechos de la señora Peláez Hernández, ya que su actuar está enmarcado dentro de la norma, toda vez que a la peticionaria se le brindó respuesta antes del vencimiento del termino legalmente estipulado e igualmente se le indicó que se le daría respuesta el 17 de marzo de 2017, fecha que no se ha cumplido aún, por tales razones solicita se denieguen las pretensiones de la accionante.

1. **Providencia impugnada**

La Jueza de primer grado amparó el derecho fundamental de petición invocado por la señora Elvia Nubia Peláez Hernández y en consecuencia ordenó a la Directora Regional del ICBF, o quien haga sus veces, que proceda a resolver de fondo la petición incoada por la señora Elvia Nubia Peláez Hernández el pasado 10 de enero de 2017, consistente en dar una respuesta de fondo, y en la forma solicitada en la petición, misma en la que esta solicita copia de documentos obrantes en su hoja de vida, debiéndose además informar al Despacho de manera inmediata todas y cada una de las gestiones que se lleven a cabo para efectivizar la orden.

Para llegar a tal conclusión la A-quo indicó, que con fundamento en el Artículo 23 de la Constitución Política de 1991 y el articulo 14 la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regulan las pautas que rigen el derecho fundamental de petición y teniendo en cuenta que la entidad accionada sustentó su defensa en el parágrafo único del artículo 14 de la ley antes mencionada, informando a la actora antes de vencerse el término estipulado para tal efecto, que su respuesta seria otorgada el 17 de marzo de 2017, la operadora judicial indicó que la petición fue presentada el 10 de enero de 2017, por lo que conforme al parágrafo del artículo 14 de la precitada norma, el termino máximo para resolver la petición seria el 14 de marzo de 2017 y no el 17, ya que de ser el 17 de marzo estaría trasgrediendo el doble del termino inicialmente previsto. Por tales razones la Jueza de conocimiento consideró que a la luz de los preceptos legales que han sido esbozados, en el presente caso existe una verdadera vulneración al derecho fundamental de petición que le asiste a la actora, por lo cual la entidad accionada deberá proceder a dar respuesta de fondo a lo solicitado a más tardar el día 14 de marzo de 2017.

1. **Impugnación**

**El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**, impugnó la decisión de tutela del 16 de febrero de 2017 emitida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, arguyendo que nadie está obligado a lo imposible, dado que ellos no cuentan con la documental reclamada, toda vez que la accionante nunca ha sido empleada del ICBF, por consiguiente no se le han efectuado pagos por labor alguna, menos en salud y pensiones. Así mismo indica que los hogares comunitarios de bienestar y madre comunitaria, fueron planes de lucha contra la pobreza absoluta y la generación de empleo los cuales son regulados por la Ley 89 de 1988 y el Decreto 2019 de 1989 en su artículo 1° el cual reza *“ se constituyen mediante las becas que asigne el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los recursos locales, para que las familias en acción mancomunada atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de estratos sociales pobres del país”*  en el entendido que dicho programa fue concebido como un referente comunitario, en virtud de la corresponsabilidad de toda la sociedad y del Estado en la protección del núcleo fundamental de la sociedad, la familia.

Agrega, que conforme los postulados del Decreto 1340 de 1995, el funcionamiento del programa hogares comunitarios de bienestar es ejecutado directamente por la comunidad a través de Asociaciones de Padres de Familia o de otras organizaciones comunitarias y para tal fin el ICBF **suscribe contratos de aporte** con dichas asociaciones, quienes atenderán niños menores de siete años organizados en grupos con diferentes edades que aseguren el proceso de socialización e intercambio familiar, programas para los cuales el ICBF realiza un aporte a la asociación de padres de familia u organización comunitaria quien es la encargada de administrar tales recursos. Así mismo expresó que la relación entre las madres comunitarias y las entidades o personas que participan en dicho programas, está regida por el artículo 4 del Decreto 1340 de 1995 : *“La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral con las asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, ni con las entidades públicas que en él participen”.*

Por otro lado, en lo referente al régimen de salud y pensional de las madres comunitarias, el ICBF manifiesta, que están regulados por la Ley 509 de 1999, modificado por la Ley 1023 de 2006 y la Ley 1187 de 2008 en su artículo 2, el cual dispone: “*Acceso al Fondo de Solidaridad Pensional. De conformidad con lo previsto por la Ley 797 de 2003, el Fondo de Solidaridad Pensional subsidiará los aportes al Régimen General de Pensiones de las Madres Comunitarias, cualquiera sea su edad y tiempo de servicio como tales.*

*El Gobierno Nacional garantizará la priorización al acceso de las Madres Comunitarias al subsidio de la Subcuenta de Subsistencia de que trata la Ley 797 de 2003, cuando no cumplan con los requisitos para acceder al Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta de Solidaridad, o cuando habiendo cumplido la edad en los términos de la ley no alcancen a completar el requisito de semanas de cotización exigido”.*

Por tanto anexa respuesta dirigida a la peticionaria, en los mismos términos de la impugnación con recibido del 20 de febrero de 2017.

En razón a los anteriores argumentos, solicita que se **revoque** el artículo segundo del fallo de tutela objeto de la apelación, en el sentido de que no se darán certificaciones de hoja de vida de la señora Elvira Nubia Peláez Hernández, puesto que el ICBF no puede suministrar documentos que no tiene en su poder, por cuanto nunca ha existido vínculo laboral entre la accionante y el dicha entidad.

1. **Consideraciones**
   1. **Problemas Jurídicos por resolver:**

¿Se ha vulnerado el derecho de petición de la accionante por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar?

* 1. **Alcances del derecho fundamental de petición**

Es el mecanismo a través del cual se le permite a toda persona realizar peticiones respetuosas a la administración y en cambio, tiene derecho a obtener una respuesta clara, pronta y de fondo respecto de la solicitud, sobre los elementos de este derecho ha dicho la Corte Constitucional que consisten en lo siguiente[[1]](#footnote-1):

*“(1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.*

*(2) El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.*

*(3)**El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, está obligada a pronunciarse de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado. Esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.*

*(4) El derecho a obtener la pronta comunicación de la respuesta.”*

1. **Caso concreto.**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, se acude a la vía de tutela con el propósito de que se proteja el derecho fundamental de petición de la señora Elvia Nubia Peláez Hernández, frente a la solicitud instaurada el 10 de enero de 2017, ante El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (fl.9) toda vez que la respuesta emitida por entidad accionada (fl.11) no le suministró una respuesta clara, concisa y de fondo a lo solicitado, ya que la misma a criterio de la accionante es “*ambigua y vacía que da lugar a confusiones”* , cuando lo solicitado corresponde a la expedición de copias de una serie de documentos que se encuentran en su hoja de vida, referentes con su vinculación laboral.

En lo relativo al objeto de impugnación y la respuesta enviada a la accionante por parte del ICBF (fls. 26 y 31), esta Sala considera que si bien en ella se exponen unas justificantes para negarse a lo pretendido por la actora, debido a que dicha entidad accionada no cuenta con la documental solicitada sin embargo tal respuesta, no es completa ya que en ella se menciona: *“ … el ICBF suscribe contratos de aporte con dichas asociaciones de padres de familia o con otras organizaciones comunitarias…”* por lo cual se considera necesario que en dicha respuesta se debió anexar los contratos de aporte suscritos y soportes contractuales mediante los cuales se desarrolló la labor de madre comunitaria desde 1989 hasta el 08 de noviembre de 2002, celebrados entre el ICBF y las asociaciones de padres de familia u organizaciones comunitarias de Quinchía - Risaralda, ya que allí es donde la madre comunitaria Elvia Nubia Peláez Hernández prestó sus servicios, tal y como se corrobora en la certificación aportada a folio 12 del expediente. Lo anterior a fin de que la peticionaria pueda tener conocimiento de la naturaleza de su vinculación en el programa de madres comunitarias, para lo que estime pertinente.

En consecuencia se tutelará el derecho fundamental de petición que le asiste a la accionante, ordenando a la señora María Consuelo Montoya Puerta, Directora Regional del ICBF o quien haga sus veces, que en el término de las 48 siguientes a la notificación de esta providencia, le suministre a la señora Elvia Nubia Peláez Hernández todos los contratos y soportes contractuales del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y madre Comunitaria, en Quinchía – Risaralda.

Así las cosas, se confirmara en todo la sentencia de primera instancia pero por razones diferentes a las expuestas por la A-quo.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: MODIFICAR** el ordinal segundo de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, el día 16 de febrero de 2017, dentro de la acción de tutela presentada por la señora **Elvia Nubia Peláez Hernández**, en contra del **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF** y, en consecuencia,

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Dra. María Consuelo Montoya Puerta, **Directora Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF,** o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de esta providencia, suministre a la señora Elvia Nubia Peláez Hernández todos los contratos y soportes contractuales del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y madres Comunitarias, Ejecutados en Quinchía – Risaralda desde el año 1989 hasta noviembre de 2002.

**TERCERO: CONFIRMAR** en todo lo demás la providencia impugnada.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO:** Remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Los Magistrados,

**JULIO CESAR SALAZAR MUÑOZ FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

**ALONSO GAVIRIA OCAMPO**

**Secretario**

1. La sentencia T-377 de 2000, sistematizó la jurisprudencia constitucional en esta materia. También se pueden consultar las sentencias T-735 de 2010, T-479 de 2010,  T-508 de 2007, T-1130 de 2008, T-435 de 2007, T-274 de 2007, T-694 de 2006 y T-586 de 2006. Esta cita ha sido tomada de la sentencia T-667 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. [↑](#footnote-ref-1)