

Sentencia T-718/05

ADMINISTRACION DE DATOS PERSONALES-Principios

HISTORIA LABORAL-Contenido y finalidad/HISTORIA LABORAL-Características/HOJA DE VIDA DEL TRABAJADOR/HISTORIA LABORAL

En el historial laboral de un empleado se encuentra registrada toda la información, positiva o negativa, relacionada con su hoja de vida, desempeño en el ejercicio de funciones tales como reconocimientos, llamados de atención, suspensiones. Así mismo, la historia laboral contiene la información referente al tiempo laborado, las cotizaciones a la seguridad social, los periodos de vacaciones disfrutados o pendientes, el registro de sus cesantías, nombramientos, ascensos, traslados, retiros, incapacidades, comisiones de trabajo, entre otros datos indispensables para el goce de las prestaciones laborales que nuestro ordenamiento concede al trabajador. Por lo anterior, resulta necesario para la realización efectiva de todas las garantías otorgados por el legislador a los trabajadores, que su historial laboral contenga información, cierta, precisa y fidedigna, y, por lo tanto, surge la prerrogativa del empleado de solicitar a su patrono, en ejercicio de su derecho fundamental de habeas data y de petición, la corrección de incongruencias en el contenido del mismo. Lo anterior, además, considerando la especial protección que otorga nuestra Carta al trabajador como parte débil en la relación laboral. Así mismo, debe tenerse en cuenta que: (i) la información contenida en estas bases de datos constituye la referencia para determinar ciertos derechos concedidos por el legislador a los trabajadores. Por ejemplo, dicho datos determinarían el monto de la liquidación a la que tiene derecho el trabajador al momento de finalizar su contrato laboral, o el monto de la indemnización por despido sin justa causa en el caso de presentarse; y (ii) ciertos errores contenidos en la historia laboral de un trabajador, podrían desconocer otros derechos fundamentales reconocidos por la Carta. Así, en el caso en que se registre equívocamente un llamado de atención en la hoja de vida del trabajador y no se proceda a su corrección, podría vulnerarse su derecho al buen nombre. En este punto, la Sala resalta que, específicamente en materia de información laboral, la información debe ser precisa, clara, detallada, comprensible y oportuna, a fin de que, de un lado, el trabajador pueda reclamar los derechos que le asisten, y, del otro, se protejan en su integridad los demás derechos fundamentales de los que son titulares.

DERECHO DE PETICION-Fundamental autónomo/DERECHO DE PETICION-Contenido y alcance

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Imposibilidad de trasladar al peticionario las fallas o deficiencias de la administración en el manejo de la información

Referencia: expediente T-1072043

Peticionaria: Adriana María Zuluaga Giraldo

Accionado: E.S.E Rafael Uribe Uribe de Antioquia

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil cinco (2005)

La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida por el Juzgado 14 Penal del Circuito de Medellín, el 1° de febrero de 2005.

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Adriana María Zuluaga Giraldo interpuso acción de tutela contra la Empresa Social del Estado, Rafael Uribe Uribe de Antioquia, por considerar que la demora injustificada de esta entidad en la remisión de la documentación necesaria para que el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales con sede en Bogotá procediera a adelantar las actuaciones requeridas para el reconocimiento y cancelación de sus pasivos laborales vulnera sus derechos fundamentales a la intimidad, al habeas data y al buen nombre.

A. Hechos relatados por la demandante

El 15 de mayo de 2003, la señora Adriana María Zuluaga Giraldo renunció al cargo que ocupaba en la Clínica León XIII, hoy Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe de Antioquia.

En la primera semana de noviembre de la misma anualidad, recibió una llamada del departamento de nómina de la E.S.E. Rafael Uribe Uribe para que se presentara en dicha entidad con el fin de ser notificada del pago de la liquidación de cesantías, intereses a las cesantías y las prestaciones sociales, por lo que el 4 de noviembre de 2003 se presentó ante la entidad con la finalidad señalada.

Transcurridos varios meses sin saber nada al respecto, el 1 de julio de 2004, la accionante dirigió derecho de petición a la E.S.E., entidad que le respondió que toda la documentación relacionada con su liquidación se encontraba en el Grupo de Escisión del I.S.S. en Bogotá y que, por tanto, era allí donde debía solicitar cualquier información.

En consecuencia, radicó derecho de petición en el Grupo de Escisión del I.S.S. en Bogotá, el cual le señaló que, al verificar la información suministrada por la E.S.E. Rafael Uribe Uribe, fueron advertidas varias inconsistencias, por lo que, el Grupo de Escisión, el 26 de agosto de 2004, solicitó a la E.S.E., las aclaraciones correspondientes para efectos de expedir el acto administrativo a que haya lugar para el pago de los pasivos respectivos.

Inconforme con las respuestas otorgadas, la actora interpuso un nuevo derecho de petición ante las dos entidades. El Grupo de Escisión reiteró lo expresado en la comunicación anterior, manifestando que había solicitado la documentación necesaria a la E.S.E. Rafael Uribe Uribe, para que la Vicepresidencia Administrativa expidiera el acto administrativo reconociendo el pago de las acreencias laborales a favor de la actora. La E.S.E., por su parte, expresó que estaba realizando los ajustes necesarios a las acreencias laborales de la accionante con el fin de que “pudieran ser legalizadas y procedieran a su cancelación.”

Ante las respuestas obtenidas, la accionante elevó un tercer derecho de petición ante el Grupo de Escisión con el fin de que le informaran qué mecanismos de carácter obligatorio estaban

ejerciendo sobre la E.S.E. Rafael Uribe Uribe para el envío de la documentación con las correcciones de las inconsistencias respectivas. Frente a esta nueva solicitud el Grupo de Escisión contestó, mediante escrito del 27 de diciembre de 2004, que el 2 de diciembre de 2004 se había solicitado al Jefe de Recursos Humanos de la E.S.E. el envío de toda la documentación relacionada con sus pasivos laborales, razón por la que una vez esta entidad remitiera y certificara en debida forma las prestaciones sociales de la actora, procederían a reconocer y ordenar el pago de las mismas.

En virtud de estas circunstancias, expresa la actora que a la fecha de interposición de la tutela, esto es 21 de enero de 2005, la E.S.E. no ha realizado las correcciones requeridas por el Grupo de Escisión para el reconocimiento y pago de sus prestaciones sociales. Considera, entonces, que la administración que la E.S.E. Rafael Uribe Uribe - entidad que tiene a su cargo la base de datos de su historia laboral – ha venido haciendo respecto de la información documental relativa a sus prestaciones laborales, vulnera sus derechos fundamentales a la intimidad, al habeas data y al buen nombre.

Así las cosas, la señora Zuluaga solicita que se ordene a la E.S.E. Rafael Uribe Uribe corrija las inconsistencias presentadas en la documentación relacionada con sus acreencias laborales y la envíe al Grupo de Escisión en Bogotá, para que esta entidad pueda proceder a reconocer y cancelar sus pasivos pensionales.

B. Actuaciones procesales

La señora Zuluaga interpuso acción de tutela contra la Empresa Social del Estado-E.S.E. Rafael Uribe y Uribe. Sin embargo, esta Sala consideró que la decisión del presente fallo también podría afectar al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales con sede en Bogotá, razón por la cual, mediante auto del 14 de junio de 2005, esta Corporación puso en conocimiento de la entidad la presente acción con el fin de que se pronunciara sobre la misma, la cual no allegó escrito alguno.

II. DECISIÓN JUDICIAL

A. Única Instancia

El Juzgado 14 Penal del Circuito de Medellín, mediante providencia del 1° de febrero de 2005, decidió negar la tutela por improcedente, por considerar que la entidad demandada no está “haciendo uso de información negativa que afecte su prestigio o el de su familia”.

Precisa que el presente proceso se refiere a un cuestionamiento de una tarea administrativa que se surte entre dos dependencias para obtener el ajuste de las cuentas relacionadas con la liquidación de la accionante a fin de determinar los valores a saldar, los cuales deben ser certificados por los funcionarios competentes. En este orden, afirma que las actuaciones cuestionadas y la tardanza en la determinación y envío de las inconsistencias de las acreencias laborales, en ningún momento desconocen el prestigio social ni la intimidad de la peticionaria.

III. PRUEBAS

A continuación se relacionan las pruebas que fueron aportadas al expediente:

1. Acta de notificación de la Resolución 000234 del 25 de junio de 2003, mediante la cual se reconoce y ordena el pago de la liquidación de las prestaciones sociales a la señora

Adriana María Zuluaga Giraldo.

2. Respuesta al derecho de petición emitida por la Jefe de División de Recursos Humanos, María Elena Álvarez González de la E.S.E. Rafael Uribe Uribe del 28 de junio de 2004, mediante la cual se le informa que la documentación relacionada con el caso de la señora Adriana María Zuluaga Giraldo se encuentra en el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales.
3. Respuesta al derecho de petición, interpuesto por la señora Zuluaga, el 2 de agosto de 2004, emitido por el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales, el 26 de agosto de 2004, mediante el cual se le informa que al encontrar incongruencias en su hoja de vida, se solicitó su corrección a la E.S.E.
4. Respuesta al derecho de petición interpuesto por la señora Zuluaga, el 13 de septiembre de 2004, emitido por el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales del 26 de octubre de 2004, reiterando que al encontrar incongruencias en su hoja de vida, se solicitó su corrección a la E.S.E.
5. Respuesta al derecho de petición emitida por la Jefe de División de Recursos Humanos de la E.S.E. Rafael Uribe Uribe, María Elena Álvarez González, el 22 de noviembre de 2004, mediante la cual se le informa que se están realizando los ajustes correspondientes.
6. Respuesta al derecho de petición interpuesto por la señora Zuluaga, el 12 de diciembre de 2004, emitido por el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales el 27 de diciembre de 2004, reiterando que al encontrar incongruencias en su hoja de vida, se solicitó su corrección a la E.S.E.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A. Competencia

Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

B. Fundamentos

C. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar: (i) si la demora por parte de una entidad de corregir datos consignados en la historia laboral de una persona puede acarrear vulneración de su derecho fundamental al habeas data y (ii) si las fallas en la comunicación entre dos entidades administrativas desconoce el derecho fundamental de petición, al imposibilitar una respuesta oportuna y de fondo a lo pedido por el accionante.

Para resolver los problemas jurídicos referidos, la Sala procederá a realizar un análisis en torno de la jurisprudencia relativa al derecho a la autodeterminación informática y su relación con la historia laboral manejada por los empleadores, así como la necesidad de una respuesta de fondo y oportuna frente al derecho de petición que se presente ante la Administración.

(i) Análisis del derecho fundamental del habeas data y sus características en la vertiente de acceso a datos de historia laboral

Esta Corporación ha tenido la oportunidad de precisar la existencia de tres derechos fundamentales constitucionales autónomos: el derecho a la intimidad, el derecho al buen nombre y el derecho al habeas data[1], los cuales surgen del análisis sistemático del artículo 15 de la Carta Política.[2] Esta diferenciación se torna de suma importancia, toda vez que permite la

protección en forma independiente de cada uno de los derechos referidos.

En este sentido, el habeas data, también denominado derecho a la autodeterminación informática, se ha definido como aquél que otorga la facultad[3] al titular de datos personales, de exigir a las administradoras de los mismos el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización, y certificación de los datos, así como la limitación en la posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos.

Así las cosas, la información que obre en la base de datos, conforme al artículo 15 superior, puede ser objeto de varias acciones por parte de los ciudadanos, esto es, conocida la información pertinente, el titular puede solicitar la actualización o la rectificación; en el primero de los eventos, puede solicitar la rectificación que no es otra cosa que la concordancia del dato con la realidad, al tiempo que en la segunda hipótesis la actualización hace referencia a la vigencia del dato de tal manera que no se muestren situaciones carentes de actualidad.

De otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-729 de 2002[5] estableció los principios a los cuales está sometida la administración de datos personales, con el fin de garantizar a plenitud los derechos fundamentales de los titulares de los datos.

Estos principios podrían sintetizarse como sigue:

“(i) principio de libertad, de acuerdo con el cual los datos personales sólo pueden ser registrados y divulgados con el consentimiento libre, previo y expreso del titular; (ii) principio de necesidad por el cual los datos personales que se registran deben ser los estrictamente necesarios para el cumplimiento de las finalidades que ostente la base de datos respectiva; (iii) principio de veracidad, que indica que los datos personales deben a obedecer a circunstancias reales, no habiendo lugar a la administración de datos falsos o erróneos; (iv) principio de integridad que prohíbe que la divulgación o registro de la información, a partir del suministro de datos personales, sea incompleta, parcial o fraccionada; (v) principio de finalidad, por el que el acopio, procesamiento y divulgación de datos personales debe obedecer a una finalidad constitucionalmente legítima definida de manera clara y previa; (vi) principio de utilidad, que prescribe la necesidad de que el acopio, procesamiento y divulgación de datos cumpla una función determinada, como expresión del ejercicio legítimo del derecho a la administración de los mismos; (vii) principio de incorporación, por el cual deben incluirse los datos de los que deriven condiciones ventajosas para el titular cuando éste reúne los requisitos jurídicos para el efecto, y (viii) principio de caducidad que prohíbe la conservación indefinida de datos después de que han desaparecido las causas que justificaban su administración.[6]

Los principios enunciados, en conjunto con las garantías del orden constitucional en la materia, implican tanto una obligación general de diligencia en la administración de datos personales como una obligación específica de corregir y solventar los perjuicios causados por las posibles fallas en el manejo de los mismos.

De otra parte, esta Corporación ha prescrito en diferentes oportunidades que las entidades de naturaleza pública o privada que son administradores de bancos de datos o archivos públicos están en la obligación de actualizar y rectificar constantemente la información que en ellos se consigna, así como de ponerla a disposición de sus titulares y garantizar el acceso a la información con las restricciones que la Constitución y la ley establecen[7].

Ahora, respecto del tema concerniente a la administración de datos y a los archivos como

instrumentos que posibilitan la garantía para el ejercicio de determinados derechos fundamentales y dotan de contenido al Estado de Derecho, la Corte, en sentencia T- 214 de 2004[8], expresó:

“Los archivos, en contextos de complejidad sistémica como los son las sociedades contemporáneas, suponen no sólo la correcta organización de los documentos que se producen en el ejercicio estatal, sino que implican la posibilidad de ejercer derechos tan diversos como el acceso a la información y el goce efectivo de prestaciones sociales –entre otros-[9]. Constituye además, uno de los pilares sobre los cuales se edifica el Estado de derecho en la modernidad: la posibilidad de ejercer control social, político y jurídico de las actuaciones que se desarrollan al interior de Administración pública. En la sistematización de la información, además, se manejan un saber y un poder específicos que, como tales, deben estar abiertos al conocimiento y debate públicos –dadas ciertas excepciones-.”

En conclusión, la Sala reitera que existe una obligación constitucional para los administradores de archivos públicos en el sentido de actualizar, a partir de las posibilidades existentes y de la función constitucional que desempeñan y soportan, la información que custodian y administran, toda vez que ésta permite el goce efectivo de otros derechos por parte de los titulares de la información.

De otra parte, la Sala considera necesario precisar la obligación general de diligencia en la administración de datos frente a la historia laboral del empleado por parte de las entidades públicas y privadas, teniendo en cuenta que ésta también se constituye como uno de los objetos del derecho fundamental al habeas data.

En efecto, tal y como se estableció, la garantía de acceder a la información constituye una de las manifestaciones del derecho al habeas data y a la autodeterminación informática, por cuanto está dirigida a que los usuarios puedan "conocer, actualizar y rectificar las informaciones en archivos y bancos de datos", que para el caso serían las informaciones recogidas por los empleadores (públicos o privados), respecto a los trabajadores que se encuentran bajo se dependencia.

En este sentido, en el historial laboral de un empleado se encuentra registrada toda la información, positiva o negativa, relacionada con su hoja de vida, desempeño en el ejercicio de funciones tales como reconocimientos, llamados de atención, suspensiones. Así mismo, la historia laboral contiene la información referente al tiempo laborado, las cotizaciones a la seguridad social, los periodos de vacaciones disfrutados o pendientes, el registro de sus cesantías, nombramientos, ascensos, traslados, retiros, incapacidades, comisiones de trabajo, entre otros datos indispensables para el goce de las prestaciones laborales que nuestro ordenamiento concede al trabajador.

Por lo anterior, resulta necesario para la realización efectiva de todas las garantías otorgados por el legislador a los trabajadores, que su historial laboral contenga información, cierta, precisa y fidedigna, y, por lo tanto, surge la prerrogativa del empleado de solicitar a su patrono, en ejercicio de su derecho fundamental de habeas data y de petición, la corrección de incongruencias en el contenido del mismo. Lo anterior, además, considerando la especial protección que otorga nuestra Carta al trabajador como parte débil en la relación laboral.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que: (i) la información contenida en estas bases de datos

constituye la referencia para determinar ciertos derechos concedidos por el legislador a los trabajadores. Por ejemplo, dicho datos determinarían el monto de la liquidación a la que tiene derecho el trabajador al momento de finalizar su contrato laboral, o el monto de la indemnización por despido sin justa causa en el caso de presentarse; y (ii) ciertos errores contenidos en la historia laboral de un trabajador, podrían desconocer otros derechos fundamentales reconocidos por la Carta. Así, en el caso en que se registre equívocamente un llamado de atención en la hoja de vida del trabajador y no se proceda a su corrección, podría vulnerarse su derecho al buen nombre.[10]

En este punto, la Sala resalta que, específicamente en materia de información laboral, la información debe ser precisa, clara, detallada, comprensible y oportuna, a fin de que, de un lado, el trabajador pueda reclamar los derechos que le asisten, y, del otro, se protejan en su integridad los demás derechos fundamentales de los que son titulares.

Al respecto, es importante señalar que los trabajadores y su empleador se encuentran vinculados por una relación desigual que justifica la especial protección a la parte débil de la misma, asegurándose que las etapas del proceso informático sean protegidas no sólo cuando la administración de datos es incompleta, falsa o inoportuna sino negligente, confusa o errada.

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido en Sentencia T-317 de 2004[11]:

“En relación con las fallas de información sobre la historia laboral del actor, la Sala reitera que las consecuencias de dichas anomalías no pueden ser trasladadas al accionante. La protección de los derechos fundamentales que se puedan ver afectados por esa información y el principio de buena fe, exigen que la administración maneje de manera diligente esa información y mantenga actualizados los datos de quienes han prestado sus servicios al municipio e impiden que se traslade a los individuos la carga de demostrar situaciones cuya prueba e información está en manos de la propia administración. Tal como lo ha reiterado esta Corporación, el derecho al habeas data tiene una dimensión positiva que comprende, a lo menos, (i) el derecho a figurar en los archivos de información o en las bases de datos de las cuales depende el acceso a un derecho o servicio básico; (ii) el derecho a que la información sea correcta, completa y actualizada; y (iii) el derecho a que circule por los conductos regulares de manera efectiva y oportuna hasta la autoridad administrativa competente para decidir sobre el acceso al derecho o al servicio.

En consecuencia, como quiera que las fallas en el almacenamiento, actualización y circulación interna de información completa, oportuna y actualizada sobre la historia laboral del accionante, así como sobre los posibles aportes de seguridad social pueden afectar el goce efectivo de los derechos fundamentales de habeas data y seguridad social y, además, vulnerar el principio de buena fe” [12]

Todo lo anterior permite concluir que se está en presencia de una vulneración del derecho a la autodeterminación informática en los eventos en que se impide el conocimiento, actualización y rectificación de bases de datos, incluidos los historiales laborales. En este orden, el habeas data o derecho a la autodeterminación informática no se erige solamente como un instrumento para solucionar la tensión entre la intimidad de las personas y el interés general, sino que constituye una garantía para el ejercicio efectivo de otros derechos

(ii) Desconocimiento del derecho fundamental de petición cuando existen fallas en la comunicación entre dos entidades

El artículo 23 de la Carta establece que toda persona podrá “presentar peticiones respetuosas ante

las autoridades” – o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley –, y, principalmente, "a obtener pronta resolución".

La Corte Constitucional se ha ocupado ampliamente acerca del contenido, ejercicio y alcance del derecho de petición, además de confirmar su carácter de derecho constitucional fundamental.

En este sentido, en Sentencia T-1089 de 2001[13], la Corporación realizó una síntesis de la jurisprudencia constitucional sobre las reglas básicas que rigen el derecho de petición, estableciendo, entre otros: (i) 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, (ii) 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, (iii) 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, (iv) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita, (v) 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 y (vi) **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.”**

En conclusión, el derecho fundamental de petición consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.[14]

En consecuencia, la respuesta que hace referencia a las inconsistencias en la comunicación y en el archivo de información no constituyen una respuesta de fondo del asunto, toda vez que reiterada jurisprudencia establece que el administrado no está en la obligación de soportar esta carga.

Así mismo, tampoco constituye una respuesta de fondo frente a un derecho de petición el señalar el trámite que se está surtiendo por parte de la entidad, cuando éste no ha sido el objeto de la misma, más aún cuando esta respuesta se da en forma reiterada e indefinida. Lo que se busca es la obtención de una respuesta de fondo con respecto a lo solicitado y no el conocimiento de un procedimiento de carácter administrativo que no es referente a la información pedida.[15]

En efecto, cuando el objeto de la petición no es el conocimiento del trámite, lo que se requiere en realidad es conocer el resultado del mismo, la decisión de la Administración en torno a dicho trámite, y sobre todo, una respuesta de fondo frente a lo pedido, sea positiva o negativa.

De otra parte, la jurisprudencia de la Corte ha fijado una y otra vez el criterio consistente en 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. Ha señalado, además, que el ejercicio

de un derecho fundamental como el de petición, no puede verse truncado por el descuido administrativo con el que se maneja su archivo documental, ya que 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 [la administración], 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.”[16]

Así mismo, en Sentencia T-1160A de 2001[17], la Corporación afirmó:

“2.6. Imposibilidad de trasladar al peticionario las fallas o deficiencias de la administración en el manejo de información relacionada con la seguridad social

De las pruebas que obran en el expediente, constata la Corte que la falta de respuesta completa y de fondo a las peticiones del actor surgió de una deficiente comunicación entre las diferentes instancias del Instituto de Seguros Sociales y de fallas en la base de datos que sirve para determinar si un beneficiario del sistema de seguridad social tiene o no derecho a una prestación específica.

(...)

Las consecuencias derivadas de estas dos fallas en la información y registros que administra el Instituto de Seguros Sociales no pueden ser trasladadas a los particulares. La protección de los derechos fundamentales que se puedan ver afectados por esa información y el principio de buena fe, exigen que la administración maneje de manera diligente esa información y mantenga actualizados los datos de quienes hacen sus aportes e impiden que se traslade a los individuos la carga de demostrar situaciones cuya prueba e información está en manos de la propia administración. (...)"

De otra parte, la respuesta al derecho de petición debe hacerse en un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible[18], pues prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución, como reiteradamente lo ha sostenido ésta Corporación:

"La efectividad del derecho de petición y su valor axiológico se deriva justamente del hecho de que el ruego debe ser resuelto con la mayor celeridad posible. Naturalmente, esta prerrogativa no permite obligar a las entidades públicas ni particulares a resolver favorablemente las peticiones que les sometan los ciudadanos, por cuanto la norma superior se limita a señalar que, como consecuencia del mismo, surge el derecho a "obtener pronta resolución", lo cual no implica que ésta necesariamente tenga que resultar de conformidad con los intereses del peticionario.

(...), la llamada "pronta resolución" exige el deber por parte de las autoridades administrativas de pronunciarse respecto de la solicitud impetrada. Se trata de una obligación de hacer, en cabeza de la autoridad pública, que requiere del movimiento del aparato estatal con el fin de resolver la petición ya sea favorable o desfavorablemente en relación con las pretensiones del actor y evitar así una parálisis en el desempeño de la función pública y su relación con la sociedad".[19]

En conclusión, esta Sala reitera que hace parte del derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de nuestra Carta Política, la necesidad de la respuesta de fondo y oportuna, sin que la constituya la información del trámite en el cual se encuentra la solicitud, cuando ésta ha sido reiterada e indefinida.

D. Del caso en concreto

La Sala Sexta de Revisión concederá la tutela a los derechos fundamentales al habeas data y petición de la señora Adriana María Zuluaga Giraldo al considerar que la Empresa Social del Estado, Rafael Uribe Uribe de Antioquia se encuentra en la obligación de realizar los ajustes necesarios en la historia laboral de la peticionaria. Así mismo, esta entidad y el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales deben producir una respuesta de fondo y oportuna a las peticiones de la misma.

De otra parte, debe anotarse que la señora Zuluaga presentó inicialmente acción de tutela contra la E.S.E. Rafael Uribe Uribe, sin embargo, esta Sala consideró que también podía predicarse una vulneración del derecho de petición por parte del Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales teniendo en cuenta que, como se expresa en las respuestas a los derechos de petición de la entidad, mediante Resoluciones 2362 del 1 de octubre de 2003 y 3184 del 29 de diciembre de 2003, el Presidente del Instituto de Seguros Sociales encargó al referido Grupo de Escisión el pago de las prestaciones causadas a los trabajadores de la E.S.E.

En consecuencia, mediante auto de 14 de junio de 2005, esta Corporación puso en conocimiento de la acción a dicha entidad con el fin de que se pronunciara sobre la misma, la cual guardó silencio en el término concedido.

Debe anotarse entonces, que se encuentra demostrado dentro del proceso que la señora Zuluaga ha presentado varios derechos de petición ante la E.S.E. Rafael Uribe Uribe y Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales con el fin de que se proceda al pago de acreencias laborales adeudadas. Sin embargo, de ninguna de estas dos entidades ha recibido una respuesta oportuna ni de fondo respecto a su solicitud, tal y como se estudiará a continuación.

Mediante Resolución No. 000234 de 25 de junio de 2003 suscrita por el Gerente de la Clínica León XIII, hoy E.S.E. Rafael Uribe Uribe, se ordenó el pago de las acreencias laborales de la peticionaria. Esta entidad informó a la accionante que su caso había sido remitido al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales, quien a su vez le ha comunicado que se encuentra en espera de la corrección de ciertos datos en su historia laboral por parte de la E.S.E. Frente a dicha situación, la señora Zuluaga ha solicitado a la E.S.E. Rafael Uribe Uribe que proceda a realizar los ajustes y, como respuesta, se le ha dicho que se están realizando los trámites pertinentes.

De lo anterior puede concluirse que: (i) la E.S.E. Rafael Uribe Uribe ha desconocido el derecho fundamental al habeas data, al no haber corregido, hasta la fecha, las inconsistencias contenidas en la historia laboral de la señora Zuluaga, pese a las solicitudes presentadas por ella y por el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales; (ii) el desconocimiento del derecho fundamental al habeas data de la peticionaria también puede predicarse del hecho que la E.S.E. no ha cumplido la **obligación constitucional que le asiste como administrador de archivos públicos, en este caso de historias laborales, en el sentido de actualizar los datos requeridos para el reconocimiento de las acreencias laborales; omisión que no debe ser soportada por la señora Zuluaga tal y como se ha señalado en esta providencia;** (iii) **las respuestas dadas por la E.S.E. Rafael Uribe Uribe y el Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales no constituyen un pronunciamiento de fondo de las peticiones presentadas por la señora Zuluaga, sino que, por el contrario, son respuestas dilatorias a los mismos, toda vez que se limitan a informarle el procedimiento interno que se está llevando a cabo con el pago de las acreencias laborales, y remiten indistintamente a la ciudadana a las dos dependencias, sin**

ofrecerle una solución definitiva; y (iv) se desconoce la prontitud que se predica de la respuesta al derecho de petición teniendo en cuenta que no se ha producido una respuesta de fondo desde el 1 de julio de 2004.

Por tanto, la Sala no comparte la posición sostenida por el Juzgado Catorce Penal de Circuito de Medellín, en el sentido que la E.S.E. Rafael Uribe Uribe no desconoció el derecho fundamental a la intimidad del accionante, razón por la cual no procedía el amparo.

En efecto, aunque de los hechos probados no puede predicarse vulneración al derecho a la intimidad, el demandante también invoca vulnerado su derecho a conocer, actualizar y rectificar la información que reposa en los archivos públicos, es decir, el habeas data, que como se estableció es un derecho independiente del derecho a la intimidad que también goza de una protección autónoma.

En consecuencia, la Sala concederá el amparo y ordenará la protección del derecho fundamental al habeas data y de petición de la señora Adriana María Zuluaga Giraldo.

En este sentido, se ordenará a la Empresa Social del Estado-E.S.E. Rafael Uribe Uribe de Antioquia, que, en su condición de Administrador de los datos laborales de la señora María Zuluaga Giraldo, realice todas las correcciones necesarias en su historia laboral, y proceda a remitir tal información al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales.

Así mismo, en aras de la protección del derecho de petición de la accionante, y de la obligación del Grupo de Escisión de realizar todas las gestiones para proceder a dar una respuesta de fondo a lo solicitado por la señora Zuluaga se le ordenará hacer todos los requerimientos necesarios a la Empresa Social del Estado, Rafael Uribe Uribe con el fin de que ésta envíe toda la información requerida por esta entidad.

De otra parte, se ordenará al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales que, una vez recibida la información del Rafael Uribe Uribe, proceda en forma inmediata a dar un respuesta de fondo a la señora María Zuluaga Giraldo, no siendo válida la referencia al trámite interno que se está llevando a cabo internamente, teniendo en cuenta, además, que de los hechos probados en el expediente se concluye que ésta es la unidad encargada de las prestaciones sociales de las personas que laboraron en las Empresas Sociales del Estado, tal y como lo fue la accionante.

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

RESUELVE

PRIMERO : LEVANTAR la suspensión de términos para fallar el presente asunto, decretada por la Sala en auto de 14 de junio de 2005.

SEGUNDO : REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Catorce Penal del Circuito de Medellín, el 1 de febrero de 2005 y, en su lugar, **CONCEDER** la tutela al derecho fundamental al habeas data y de petición de la señora Adriana María Zuluaga Giraldo.

TERCERO : ORDENAR a la Empresa Social del Estado-E.S.E. Rafael Uribe Uribe de Antioquia adoptar las medidas necesarias para que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, si no lo ha hecho aún, proceda a realizar las correcciones y ajustes necesarios en la historia laboral de la señora Adriana María Zuluaga

Giraldo, y remita tal información al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales con sede en Bogotá, con el fin de que le sean canceladas las prestaciones laborales a las que tenga derecho.

CUARTO : ORDENAR al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales con sede en Bogotá, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, realice todas las gestiones de requerimiento necesarias a la E.S.E. Rafael Uribe Uribe, para que envíe toda la información solicitada, si no lo ha hecho aún.

QUINTO : ORDENAR al Grupo de Escisión del Instituto de Seguros Sociales con sede en Bogotá, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contados a partir del recibo de la información requerida por parte de la E.S.E. Rafael Uribe Uribe, produzca una respuesta de fondo a los derechos de petición presentados por la señora María Zuluaga Giraldo.

SEXTO : Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] La Corte ha entendido el habeas data como un derecho autónomo, como una garantía y como un derecho-garantía. Si bien, en estricto rigor, se trata de la garantía de los derechos a la autodeterminación informática y a la libertad, ante la ausencia de normatividad tanto sustantiva como procesal, y para efectos de su justiciabilidad por parte del juez de tutela, se entenderá como un derecho-garantía en los términos de la Sentencia T-307 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, que estudió el acceso al sistema del SISBEN.

[2] Sentencia T-729 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. La Corte Constitucional realizó un profundo análisis del derecho fundamental al habeas data con ocasión de una tutela sobre el acceso de datos por Internet. En ella se precisó: "El camino de la delimitación empieza en el año de 1994, con la Sentencia T-229 de 1994, en la cual la Corte estableció una clara diferencia entre el derecho a la intimidad y el derecho al buen nombre. Más adelante, en el año de 1997, con la Sentencia T-557 de 1997 la Corte precisó las diferencias entre el derecho a la intimidad y el habeas data, después de que la relación entre ambos se había manejado como de género a especie desde el año de 1992.

La Corte en la Sentencia T-552 de 1997, al resolver un caso acerca de la divulgación de datos

personales en materia crediticia, afirmó que si bien con tal conducta no se vulneraba el derecho a la intimidad, si se podría vulnerar el derecho a la "autodeterminación informativa" siempre y cuando los datos divulgados no fueran completos, reales o actuales. Dijo la Corte: "El derecho al habeas data es, entonces, un derecho claramente diferenciado del derecho a la intimidad, cuyo núcleo esencial está integrado por el derecho a la autodeterminación informativa...". Frente al caso concreto, dijo la Corte que "aunque el actor considerara que el demandado atropelló su derecho a la intimidad, lo cierto es que según lo visto, no es este derecho, sino el del habeas data, el que podría resultar vulnerado, de llegarse a comprobar que la entidad de crédito divulgó información errónea". Finalmente en la Sentencia T-527 de 2000, se estableció con claridad la diferencia, en los siguientes términos: "De otra parte, la Corporación debe reiterar, una vez más su doctrina jurisprudencial, en el sentido de que el artículo 15 superior establece tres derechos con sus dimensiones específicas a saber: el derecho a la intimidad, al buen nombre y al habeas data, este último relacionado, en buena medida con los datos de carácter crediticio o económico." Situación reflejada en la parte resolutive, en la cual la Corte decidió tutelar el derecho al habeas data por haber ocurrido la caducidad del dato adverso. "

[3] En este sentido, en Sentencia T-414 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón, la Corte afirmó con ocasión del análisis de los Bancos de Datos en materia financiera: "la libertad informática, consiste ella en la facultad de disponer de la información, de preservar la propia identidad informática, es decir, de permitir, controlar o rectificar los datos concernientes a la personalidad del titular de los mismos y que, como tales, lo identifican e individualizan ante los demás." Así mismo, en Sentencia SU-082 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía la Corte estableció: "La autodeterminación informática es la facultad de la persona a la cual se refieren los datos, para autorizar su conservación, uso y circulación, de conformidad con las regulaciones legales." Y en la Sentencia T-552 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa afirmó: "...el derecho a la autodeterminación informativa implica, como lo reconoce el artículo 15 de la Carta Fundamental, la facultad que tienen todas las personas de "conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas."

[4] En este mismo sentido ver Sentencia T-160 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En esta decisión la Corte estudió si las actuaciones surtidas por entidades bancarias durante la administración de la información relativa a los créditos para vivienda adquiridos por los accionantes vulneraron el derecho fundamental al debido proceso, a la información y al buen nombre, en la medida en que durante años se suministró información equívoca acerca de los créditos, o en otros casos ni siquiera se dio información alguna.

[5] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[6] Ver Sentencia. T-160 de 2005. M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. Así mismo, en Sentencia T-729 de 2002 los principios rectores de la administración de datos fueron analizados en concordancia con los precedentes jurisprudenciales respectivos.

[7] Sobre el punto, ver las sentencias T-443 de 1994 y C-567 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz..

[8] M.P. Eduardo Montealegre Lynett. En esta oportunidad la Corte estudió el caso de pensionados de Foncolpuertos que no presentaron algunos documentos para acceder a la pensión, razón por la cual ésta les fue revocada. En el mismo sentido la Sentencia de unificación SU-014 de 2001 que estudió el caso de un despacho judicial que vulneró los derechos fundamentales a la

libertad (C.P. art. 28), al debido proceso y a la defensa (C.P. art. 29), al cometer una serie de irregularidades en el trámite de notificación de las actuaciones por mal manejo de la información contenida en un Banco de Datos.

[9] Al respecto, es importante traer a colación la intervención del director general del archivo general de la nación, en el trámite del estudio de constitucionalidad del artículo 22 de la ley 795 de 2003, llevado a cabo en la Sentencia C-1042 de 2003: "La disciplina de la archivística ha redundado en grandes beneficios para la humanidad a lo largo de varias centurias, y en el caso de Occidente, particularmente a partir de la Revolución Francesa, donde se consagró el derecho de los pueblos a que la documentación generada por su aparato administrativo pudiese ser consultada sin restricciones. Con el subsiguiente interés de los historiógrafos por el estudio de las fuentes primarias. En este sentido la archivística ha venido refinando sus métodos, atendiendo en mucho a la circunstancia de que no podría conservarlo todo, (...)Adicionalmente se debe tener en cuenta el valor documental que poseen los testimonios de archivo, los cuales corresponden a valores primarios y a valores secundarios. Los primeros apuntan a los valores administrativos, esto es, de tipo contable, fiscal, jurídico o legal; debiendo conservarse en las dos primeras fases de archivo (de gestión y central). Posteriormente esos documentos pueden adquirir valores secundarios o históricos, válidos para la investigación retrospectiva, los cuales deben pasar a un archivo histórico, (...)El propósito de los archivos es el de dar al servicio la información que conservan, de lo contrario se podría hablar de depósitos de papel pero no de archivos. "

[10] En Sentencia T-527 de 2000. M.P. Fabio Morón Díaz . La Corte al estudiar sobre la caducidad de los datos financieros negativos consideró que se desconoce el derecho fundamental al buen nombre cuando la información suministrada por la entidad pertinente, registre un hecho o un comportamiento carente de veracidad.

[11] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esta ocasión, la Corte estudió el caso de un persona a la que la Administración le negaba el reconocimiento de su pensión de invalidez por mal manejo de sus archivos. En esta decisión la Corte ordenó al municipio de San Benito Abad que revisara, actualizara y entregara copia de toda la información sobre vinculación laboral, tiempo de trabajo, pagos y descuentos realizados al sistema de seguridad social.

[12] Ver entre otras, las sentencias T-307 de 1999. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. En ella la Corte tuteló los derechos de petición, igualdad y hábeas data de un grupo de personas cuyos datos no habían sido incluidos en la base de datos del SISBEN y T-1160 A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa en donde la Corte tuteló los derechos de petición y seguridad social, que habían sido vulnerados por errores en los sistemas de información del ISS.

[13] M.P. Manuel José Cepeda. En esta providencia la Corte estudió el caso de una persona que presentó un derecho de petición ante el ISS referente a los requisitos para acceder a la pensión, el cual no fue resuelto por la entidad.

[14] Ver entre otras las Sentencias de la Corte Constitucional, T-481 de 1992. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein. La Corte tuteló los derechos del actor quien instauró acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, pues a pesar de haber cumplido con los pasos para el reconocimiento de una pensión por invalidez, la administración no le había respondido luego de más de tres años. T-076 de 1995. M.P. Jorge Arango Mejía. El actor presentó el 1o. de marzo de 1994 la documentación necesaria para que la Caja de Previsión Social de Bogotá le reconociera la pensión de invalidez, como consecuencia de una afección cardíaca que le disminuyó su

capacidad laboral en un 76% a 80%, según dictamen médico. A la fecha de presentación de la acción de tutela, agosto 31 de 1994, la entidad acusada no había dado ninguna respuesta al actor. T-491 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En este fallo la Corte Constitucional encontró que la negativa del I.S.S. de reconocer al actor la pensión de jubilación por la no emisión del bono pensional por parte de la entidad competente, vulneraba los derechos del accionante, en especial el derecho de petición y eventualmente el derecho a la pensión de jubilación en su calidad de componente del derecho al trabajo.

[15] En Sentencia T-180 de 2001. M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte Constitucional estableció que el señalamiento de los funcionarios que están resolviendo la solicitud no constituye respuesta válida al derecho de petición:

"No es respuesta válida frente a un derecho de petición el señalar el trámite a seguir por parte de la entidad. Lo que se busca es la obtención de una respuesta de fondo con respecto a lo solicitado y no el conocimiento de un procedimiento de carácter administrativo que no es referente a la información pedida. Para esta Corporación, el señalamiento de un trámite o la mención de los funcionarios que dentro de la entidad competente están estudiando la solicitud es una manera de burlar el derecho de petición. Así se ha considerado por esta Corte en reiteradas ocasiones.

Los restantes oficios, dirigidos tardíamente al peticionario, no resuelven tampoco su petición inicial, puesto que en dos líneas se le contesta que su solicitud está en trámite. Es casi obvio que toda solicitud está en trámite, por ello lo que se requiere cuando se eleva petición es conocer el resultado de un trámite, la decisión de la Administración en torno a dicho trámite, y sobre todo, una respuesta de fondo frente a lo pedido.

Desde luego, tal como lo ha precisado la Corte, el derecho de petición supone una "resolución" de lo planteado y no una simple referencia, sin contenido, al trámite que se sigue. Es necesario que se produzca una determinación de fondo y una respuesta que concrete de manera cierta lo que decide la respectiva autoridad en torno a las peticiones, favorable o desfavorablemente."

El derecho de petición, debe entenderlo el juez de instancia, no se satisface con la respuesta del trámite interno que la accionada esta obligada a seguir. Casi que es un dato irrelevante para el interesado, máxime si se constituye en una negativa a su petición. La garantía de la que estamos hablando se satisface sólo con respuestas. Las evasivas, las dilaciones, las confusiones, escapan al contenido del artículo 23 de la Constitución. Es que 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."

[16] Sentencia T-116 de 1997. M.P. Hernando Herrera Vergara. En esta oportunidad, la Corte estudió el caso de la vulneración del derecho de petición al no haberse certificado el tiempo de servicio de una persona por existir desorden en los archivos de una entidad.

[17] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Así mismo, en el mismo sentido puede verse la Sentencia T-210 de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En esta oportunidad, la Corporación estudió el caso de varias personas que solicitaban la expedición de certificados laborales de los 10 últimos años de trabajo de sueldos y factores salariales mes por mes y año por año y demás acreencias laborales, los cuales no eran expedidos por la entidad por mal manejo de los archivos.

[18] Sentencia T-481 de 1992. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein. En esta ocasión, la Corte Constitucional estudió el caso de un derecho de petición presentado ante el ISS, el cual nunca fue resuelto por esta entidad.

[19] Sentencia T-159 de 1993. MP: Vladimiro Naranjo Mesa. El actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. Así mismo, ver Sentencia T-411 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas. En ella la Corte realizó un análisis sobre la oportunidad de la respuesta al estudiar la solicitud del reconocimiento a la pensión.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
n.d.
Última actualización: 16 de mayo de 2024

 logo