

Sentencia T-147/02

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Alcance

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Prestación de servicio público de televisión

ACCION DE TUTELA-Indefensión

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Indefensión

DERECHO DE PETICION DE EXTRABAJADOR-No se ha informado a la E.P.S. finalización de la relación laboral

Referencia: expediente T-518949

Peticionarios: Raúl Sánchez Rodríguez

Procedencia: Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra quien la preside, Eduardo Montealegre Lynett y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido por el Juez Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja, en la tutela instaurada por Raúl Sánchez Rodríguez contra la sociedad TEVICOM LIMITADA.

I. ANTECEDENTES

HECHOS

1. El señor Raúl Sánchez Rodríguez expresa que laboró en la empresa TEVICOM LTDA desde enero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2000.
2. Afirma que solamente hasta el 30 de junio de 2000 el empleador lo afilió a SALUDCOOP pero únicamente pagó la cotización de ese mes.
3. Como el empleador le debe a SALUDCOOP el resto de cotizaciones y como tampoco ha informado sobre la finalización de la relación laboral, no ha sido posible que el nombre del señor Sánchez sea excluido de tal EPS. Este comportamiento de TEVICOM LTDA ocasiona un perjuicio a Raúl Sánchez porque, como el lo dice en su petición: “debido a esta situación no he podido trabajar con ninguna empresa debido a no poder afiliarme a ninguna EPS”.
4. El señor Saúl Sánchez acudió al Ministerio del Trabajo para que se solucionara el inconveniente. El representante del empleador no se presentó y tampoco ha encontrado solución alguna. El Ministerio sancionó por estas razones a TEVICOM LTDA, mediante Resolución 026 de 3 de agosto de 2001.
5. El 30 de julio de 2001, el señor Sánchez le pidió por escrito a TEVICOM LTDA que le informara la razón por la cual no había sido desvinculado de SALUDCOOP EPS y la fecha en que se efectuaría la desvinculación. Sin embargo, no se ha dado respuesta a dicha petición.
6. Solicita mediante tutela que se le ampare el derecho de petición y que se le ordene a la entidad demandada responder la solicitud antes mencionada.

PRUEBAS

1. Petición escrita formulada por Raúl Sánchez a TEVICOM LTDA, el 30 de julio de 2001.
2. Resolución 026/2001 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sancionando a TEVICOM LTDA por desatender requerimientos para solucionar el problema del señor Sánchez.

3. Constancia de TEVICOM LTDA donde se reconoce que Raúl Sánchez Rodríguez laboró desde el 2 de enero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2000.

4. Certificado de la existencia y representación legal de la entidad demandada. Su objeto social es “La prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, explotación, contratación, concesión, operación, distribución, asesoría y asistencia técnica de los servicios de telecomunicaciones, del servicio de televisión abierta y por suscripción cableada, cerrada y satelital”.

PROVIDENCIA OBJETO DE REVISION

El Juzgado 1° Civil del Circuito de Barrancabermeja, el 26 de septiembre de 2001, denegó la acción de tutela porque en el presente caso el derecho de petición no tiene como sujeto pasivo una autoridad

II. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta Corte es competente para revisar el fallo de tutela de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y el decreto 2591 de 1991; así mismo por la selección del respectivo expediente.

TEMA JURIDICO

Se trata de dilucidar si puede haber violación al derecho constitucional de petición cuando la omisión de respuesta proviene de una entidad privada cuyo objeto es un servicio público y cuando el tema por el cual se hace la averiguación tiene que ver con la seguridad social, que también es un servicio público.

1. El derecho fundamental de petición

El artículo 23 de la C. P. define el derecho de petición como “...aquel que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener de ellas una respuesta oportuna y completa sobre el particular...”. Este derecho implica la obtención de respuesta “ pronta y oportuna de la cuestión”¹.

La sentencia T-635 de 1998 precisó sobre el derecho de petición lo siguiente:

“El... Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984), en cuyos artículos 5 y siguientes se regula el derecho de petición, ha fijado su propio campo de aplicación, dejando en claro que las normas de su primera parte - entre ellas las relacionadas con ese derecho fundamental- se aplicarán, además de los órganos, corporaciones y dependencias públicas allí enunciadas, a las entidades privadas cuando “cumplan funciones administrativas”.

“La actuación administrativa, según señala el artículo 2 Ibídem, tiene por objeto el cumplimiento de los cometidos estatales como lo señalan las leyes, la adecuada prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, reconocidos por la ley.”(Sentencia T-374 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo)”.

2. El derecho de petición frente a organizaciones privadas

El artículo 23 de la C.P. en principio establece el derecho a formular peticiones a las autoridades. Pero la norma agrega: “El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas”. Este aspecto aún no ha sido reglamentado por el legislador. No obstante, la Corte ha establecido su procedencia excepcional. La jurisprudencia ha distinguiendo tres situaciones:²

- a. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. La prestación de una función pública o un servicio público por entes privados, asimila a éstos, en cuanto al respectivo servicio, a las autoridades públicas y por consiguiente, el derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración.
- b. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata.
- c. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental sólo cuando el legislador lo reglamente.

3. El derecho de petición contra el particular que presta un servicio público, como en el caso del servicio de televisión

Procede la tutela frente a una entidad privada cuando ésta presta un servicio público. La sentencia T-635/98 expresó respecto al caso concreto de la televisión:

“De conformidad con la ley 182 de 1995, “ la televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere la ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política”. (También la Corte Constitucional al decidir una demanda de constitucionalidad sobre la mencionada ley se refirió al servicio público de televisión, C- 711 de 1996)

De esta manera, evidenciando el carácter de servicio público que tiene la televisión, y sin que la norma en cita haga distinción alguna entre televisión de recepción general y televisión por suscripción, resulta indudable que la empresa Malambo Televisión, es un particular que se encuentra prestando un servicio público, configurándose así la causal señalada en el numeral 3° del artículo 42 del decreto 2591 de 1991, para la procedibilidad de la tutela contra un particular.

De esta manera, cualquier petición que se eleve ante dicha empresa, se equiparará a las que elevan los particulares ante las entidades públicas, sometiéndose por lo tanto a los mismos requerimientos para que estas sean resueltas de fondo y de manera oportuna en los mismo términos señalados por la Carta Política.³”

4. Igualmente procede el derecho de petición si el afectado está en una situación de indefensión

El numeral 4 del artículo 42 del decreto 2067 de 1991 señala: “Art. 42 Procedencia. La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de los particulares en los siguientes casos:

....4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle 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”

En relación con la protección por vía de tutela cuando el accionante se encuentra en una

situación de indefensión. En la sentencia T-064/004 se expresó:

“ En relación con el estado de indefensión, la jurisprudencia tiene sentado que el juez de tutela analizará los hechos y las circunstancias que rodean el caso concreto de manera que si resulta que con la acción u omisión del particular la persona ofendida se encuentra indefensa y desamparada lo que se traduce en una ausencia e insuficiencia de medios jurídicos que le permitan resistir la agresión o vulneración de sus derechos fundamentales se abre paso a la acción de tutela como mecanismo excepcional con que cuentan las personas para la protección efectiva de sus derechos”

5. La extensión del estado de indefensión y la prolongación de la subordinación de un extrabajador para efectos de la protección mediante tutela

En la T-985/01 se consideró el caso de un extrabajador en situación de subordinación frente a su antiguo empleador⁵. Ese análisis fue hecho en un caso en que se afirmaba que se había violado el derecho de petición. La Corte precisó:

“Respecto del derecho fundamental de petición, la Corte ha precisado que en principio éste es vinculante solamente para las autoridades públicas, no obstante que la misma norma prevé la posibilidad de extender la figura, – si así lo estima el legislador- a las organizaciones privadas y con el único objeto de garantizar los derechos fundamentales⁶, lo cual no ha sucedido a la fecha en nuestro ordenamiento jurídico, al no haber sido reglamentada esta figura por parte de la ley, igualmente es de aclarar que el Constituyente no estableció una orden imperativa al legislador de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a las organizaciones privadas, solo le dio la facultad de realizar la conducta (reglamentación).

“.... Ahora bien. Resulta pertinente recordar el criterio de la Corte en el sentido de que la subordinación, como requisito para la procedencia de la acción de tutela contra particular, se hace extensiva y subsiste respecto a los ex trabajadores de una empresa o entidad particular, como lo es un pensionado:

“... cuando el pensionado instaura la acción contra su expatrón, lo hace en virtud de una relación de subordinación que existió, y cuyos efectos, en lo relativo a la pensión, se prolongan en el tiempo, en la medida en que la prestación demandada está esencialmente ligada al vínculo laboral extinguido”⁷

Ese criterio, bien puede predicarse también cuando un extrabajador de una empresa o entidad particular ejerce el derecho de petición por motivos de interés particular, como ocurre en el caso que ahora se revisa, máxime si se trata de la solicitud de documentos con los cuales pretende ejercer ante terceros un derecho que le asiste.”

6. Un trabajador o extrabajador puede acudir a la tutela para que se le de respuesta a aspectos referentes a la seguridad social

La sentencia T-730/01 8 reiteró la jurisprudencia sobre derecho de petición formulado por extrabajador, y lo hizo de la siguiente manera:

“ Tiene claro la Corte Constitucional, que fuera de los linderos reglamentarios de la petición respetuosa en interés general o particular, lo que aquí se controvierte es si un patrono o expatrono, respecto del reclamo de quien es o fue su trabajador, puede legítimamente, frente a la Constitución como ordenamiento integral, existiendo en ella fundamentos y valores como la justicia, el trabajo, la dignidad de la persona y la equidad y la prevalencia del ser humano sobre los factores de producción y desarrollo, abstenerse arbitrariamente de responderle acerca de si se tiene o no derecho a una reclamación laboral suya, ya sea por salarios, prestaciones o derechos, legales o extralegales, y aun invocar ante los jueces, para persistir en su displicente actitud ante el solicitante, un supuesto derecho a “guardar silencio” acerca de su reclamo.

De nuevo la respuesta es negativa. Una cosa es que el derecho de petición no haya sido reglamentado respecto de organizaciones privadas y otra muy distinta que se admita, contra diáfanos postulados de la Constitución, que el trabajador actual o antiguo puede quedar sujeto al “sigilo” de la entidad para la cual laboraba o laboró, no respecto de asuntos reservados o privados, sino con relación a derechos laborales suyos, salariales o prestacionales “

En la misma sentencia T-730/01 se precisó lo referente al derecho de petición, en aspectos relacionados concretamente con la seguridad social:

“De lo anterior se concluye la procedencia de la acción de tutela contra entidades particulares, especialmente cuando el accionante, bajo una manifiesta situación de indefensión, busca a través de la solicitud impetrada proteger otros derechos fundamentales

como el de seguridad social”.

CASO CONCRETO

La sentencia objeto de revisión parte de la base de que el derecho de petición solamente se puede ejercitar contra autoridades. Es un criterio equivocado, como se demostró con la jurisprudencia que se transcribió anteriormente.

En el presente caso la tutela debe concederse por las siguientes razones:

a. El derecho de petición lo dirigió el señor Raúl Sánchez contra una entidad privada que tiene entre sus objetivos la prestación del servicio público de telecomunicaciones. Por lo tanto, es procedente la tutela conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional anteriormente indicada.

b. El objetivo de la solicitud formulada tiene que ver con otro servicio público, el de la seguridad social en salud, ya que el señor Sánchez no ha podido vincularse a la EPS de su preferencia porque no se ha excluido su nombre de la anterior EPS en razón de que TEVICOM LTDA no ha informado sobre la finalización de la relación laboral y debe cotizaciones. El peticionario ha buscado, sin lograrlo, que este inconveniente sea superado. La petición formulada en el escrito que no ha sido respondido por TEVICOM LTDA apunta a la obtención de prueba o de información que le permita al señor Sánchez conseguir trabajo y afiliarse a otra EPS.

c. La no respuesta por parte de la entidad demandada no solamente es una violación al derecho de petición, sino que coloca al extrabajador en una situación de indefensión, afecta su dignidad y por consiguiente no solo es procedente la tutela sino que se debe ordenar a TEVICOM LTDA. la inmediata respuesta a la solicitud presentada por Raúl Sánchez el 30 de julio de 2001.

DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR por las razones expuestas en el presente fallo, la sentencia del 26 de septiembre de 2001 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Barrancabermeja en la tutela de la referencia.

SEGUNDO. ORDENAR que en el término de cuarenta y ocho horas la sociedad TEVICOM LTDA. Conteste la petición que RAUL SANCHEZ RODRIGUEZ le formuló el 30 de julio de 2001.

TERCERO. Por Secretaria, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria

1 Sentencia T-567/92

2 Sentencia T-549/00 M.P. Alejandro Martínez C.

3 Cfr. sentencias T-304/97, T-021, T-167, T-209, T-301 y T-439 de 1998, en relación con el núcleo esencial del derecho de petición.

4 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

5 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

6 Corte Constitucional. Sentencia No. T-172 de 4 de mayo de 1993. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

7 Corte Constitucional. Sentencia T-438 de 10 de septiembre de 1997. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

8 M.P. Rodrigo Escobar Gil