

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Protección constitucional

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO DE PETICION-Procedencia de manera directa por ser derecho fundamental de aplicación inmediata

La jurisprudencia de esta Corporación ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Procedencia excepcional

En principio, la acción de tutela se invoca para la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública. No obstante, la tutela también procede contra acciones u omisiones de particulares siempre que estén “encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

DERECHO DE PETICION-Alcance y contenido

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Procedencia en razón de la subordinación que se halla implícita en toda relación de naturaleza laboral

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva

NUCLEO ESENCIAL DEL DERECHO DE PETICION-Elementos

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Reglas jurisprudenciales

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Orden de dar respuesta de fondo y por escrito a solicitud presentada por accionante

Referencia: Expediente T-6.088.887

Acción de tutela instaurada por María Elisa Poveda Huérfano contra Francisco Rodríguez Huérfano.

Magistrado Ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil diecisiete (2017)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá, el 7 de marzo de 2017, decisión que no fue impugnada por las partes interesadas, en el proceso de tutela promovido por la señora María Elisa Poveda Huérfano contra el señor Francisco Rodríguez Huérfano.

Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia.

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de febrero de 2017, la ciudadana María Elisa Poveda Huérfano formuló acción de tutela en contra del señor Francisco Rodríguez Huérfano, a través de la cual solicitó el amparo de su derecho fundamental de petición. Adujo que el 13 de enero del año en curso, el señor Rodríguez Huérfano recibió la petición remitida y a la fecha de la presentación de la acción de tutela no ha recibido respuesta alguna.

1. Hechos

2. Los supuestos fácticos de la acción de tutela¹ se pueden sintetizar de la siguiente manera:

3. La señora María Elisa Poveda Huérfano estuvo vinculada laboralmente y de manera ininterrumpida con el señor Francisco Rodríguez Huérfano, quien operaba como agente de aduanas, dedicado a la nacionalización de mercancías a varias empresas.

4. Posteriormente, el señor Rodríguez Huérfano se dedicó a la venta de productos químicos para la curtiembre y, luego, estuvo con una empresa de factoring, dedicada a la compraventa de cartera, desde el 1º de septiembre de 1985 hasta el 30 de junio de 2016.

5. Una vez cumplió la edad requerida para acceder a la pensión de vejez, la tutelante presentó la correspondiente documentación ante COLPENSIONES, institución que denegó tal solicitud, por cuanto no cumplía con el tiempo requerido para acceder al reconocimiento del derecho pensional, situación que le resultaba extraña por cuanto su vinculación laboral correspondía a un lapso superior a 30 años.

6. Luego de verificar el historial de semanas cotizadas, la señora María Elisa se percató de que su empleador, el señor Rodríguez Huérfano, al parecer no había efectuado las cotizaciones de salud y pensión o, en caso de que las hubiere realizado, COLPENSIONES no las estaba teniendo en cuenta.

7. El 13 de enero de la presente anualidad, la tutelante presentó un derecho de petición al señor Francisco Rodríguez Huérfano, a través de la cual le solicitó la expedición de copias de las planillas del período de cotización faltante, esto es, el comprendido entre el 1º de septiembre de 1985 y el 30 de marzo de 1997.

8. A la fecha de presentación de la demanda, habían transcurrido más de 15 días hábiles sin

que el accionado hubiere emitido respuesta alguna, lo cual, según la tutelante, constituye una vulneración al derecho de petición.

2. Pretensiones

3. Respuesta del accionado

10. El 16 de febrero de 2017, el Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá se abstuvo de avocar el conocimiento de la acción de la referencia por falta de competencia, debido a que estaba dirigida en contra de un particular y, en tal sentido, le correspondía asumir el conocimiento a un juzgado municipal, tal como lo disponían las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 y, en consecuencia, ordenó la remisión del expediente a la Dirección Seccional de Administración Judicial³.

11. El 22 de febrero de 2017, el Juzgado Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá admitió la acción de tutela formulada por la señora María Elisa Poveda Huérfino y, en consecuencia, ordenó notificar al accionado la presentación del referido recurso de amparo en su contra, para que en el término de un (1) día contabilizado a partir de la correspondiente comunicación, se pronunciara sobre los hechos y anexara la documentación pertinente⁴.

12. El accionado no contestó la acción de tutela.

4. Decisión objeto de revisión

4.1. Única instancia⁵

13. El 7 de marzo de 2017, el Juzgado Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá denegó el amparo solicitado por la señora María Elisa Poveda Huérfino, al encontrar que la acción de tutela se dirigió contra un particular y, por consiguiente, no se estableció la legitimación en la causa por pasiva respecto del señor Francisco Rodríguez Huérfino, habida consideración que no se encuentra incurso en ninguna de las circunstancias previstas para la procedencia de este recurso constitucional contra particulares.

14. Sostuvo el juez de primera instancia que, el accionado no ejerce cargo público alguno, ni mucho menos con su actuar afectaba gravemente el interés colectivo, sino que más bien su accionar está dirigido únicamente contra la tutelante sin que ello implique la afectación de

los derechos fundamentales de la señora María Elisa Poveda Huérfano, toda vez que se trata de un asunto meramente laboral derivado de una relación contractual.

15. Aunado a lo anterior, el juez adujo que la tutelante no se encuentra en un estado de subordinación laboral, al no existir dependencia jurídica entre el trabajador y empleador; adicionalmente, que no se acreditó un estado de indefensión de la tutelante, por cuanto, “la actora no está imposibilitada para satisfacer una necesidad suya por causa del actuar del señor Francisco Rodríguez Huérfano”.

16. La anterior decisión no fue impugnada⁶.

5. Trámite ante esta Corporación

17. Mediante auto de 13 de junio de la presente anualidad se requirió al señor Francisco Rodríguez Huérfano para que se pronunciara sobre los hechos en que se fundamenta la presente acción de tutela y, asimismo, anexara la documentación que considerara pertinente⁷.

18. El 21 de junio del año en curso, el señor Francisco Rodríguez Huérfano dio respuesta al anterior requerimiento, en los siguientes términos:

“La accionante además de incurrir en graves errores e imprecisiones sobre el término de su contrato laboral realiza aseveraciones que resultan -desde todo punto de vista- una contradicción, pues en primer lugar asegura que el suscrito en calidad de empleador no ha cumplido con el pago de los aportes al régimen pensional, pero sin embargo aporta un listado de los pagos realizados por tal concepto, reporte que ocupa ocho (8) folios y que fue solicitado por ella y expedido directamente por la Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES, denominado ‘reporte de semanas cotizadas en pensiones’ en donde claramente se vislumbra que siempre se han realizado todos los pagos concernientes a los aportes a su administradora de pensiones y se ha cumplido cabalmente con todas las obligaciones legales.

Ahora bien, es de total extrañeza para mí la existencia de la presente acción de tutela, dado que la accionante ya obtuvo una respuesta clara y de fondo a su derecho de petición de fecha 13 de enero de 2017 y siempre se le ha manifestado a la solicitante que la información

que requiere deberá ser solicitada únicamente por ella y directamente ante su administradora de pensiones que resulta ser la única encargada de otorgar dicha información a sus usuarios, toda vez que se trata de datos de carácter reservado de acuerdo a lo contemplado en el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, lo que hace imposible que el suscrito tenga acceso a la misma.

Así entonces en mi calidad de empleador no cuento con la información y/o documentación solicitada, pues data del año 1997, es decir archivo que a hoy tendría más de 19 años; de cualquier manera es la administradora de pensiones de la solicitante la única que puede y debe otorgarle la información o la documentación que la accionante requiere, pero que por cierto le fue suministrada desde el 5 de enero del corriente, tal y como se demuestra con los reportes que anexó la acción de tutela que ahora nos ocupa.

Es por lo anteriormente expuesto que una vez más se le deja saber a la solicitante que resulta imposible ayudarle con lo solicitado, estando seguro completamente que se ha cumplido con todos los pagos pertinentes y que los mismos han sido reconocidos por su administradora de pensiones.

De cualquiera manera y con base en el principio de la celeridad y eficacia, se le ha recomendado a la accionante que puede elevar la solicitud a las entidades que realmente cuenten con dicha información, aunque a la fecha ya es conocido por su despacho que la información requerida fue aportada directamente a COLPENSIONES”8.

19. El 10 de julio del año en curso, el Despacho, por medio de la Secretaría General, requirió a la tutelante María Elisa Poveda Huérfano y al señor Francisco Rodríguez Huérfano para que allegaran copia de la presunta respuesta emitida el 13 de enero de 2017, por el último de los nombrados.

20. El 14 de julio del presente año, la señora María Elisa Poveda Huérfano atendió el requerimiento efectuado por esta Corporación, en los siguientes términos: folios

“... concurre con el fin de pronunciarme ante las aseveraciones del accionado FRANCISCO RODRÍGUEZ HUÉRFANO, en escrito del 21 de junio de 2017, donde indicó que el 13 de enero del año en curso dio respuesta a mi petición de forma clara y de fondo, sin adjuntar copia de la misma.

En este punto su honorable magistratura le informo que el accionado falta a la verdad y desconoce sus propios actos, ya que a la fecha NUNCA ha entregado respuesta de ninguna índole ante la petición respetuosa elevada el 13 de enero del año en curso.

Bajo este sentido llamo la atención sobre la falta de lealtad y honestidad con la que el accionado pretende demostrar que no ha seguido vulnerando mi derecho fundamental de petición, faltando a la verdad, al contestarle al despacho que entregó respuesta, siendo esta afirmación falsa.

En tal virtud, solicito respetuosamente, al señor Magistrado requiera al accionado para que proceda a emitir respuesta al plurimentado derecho de petición, resolviéndolo en forma concreta y de fondo, positiva o negativamente, la solicitud elevada, para con ello restablecer mi derecho fundamental de petición en conexidad con el derecho a la seguridad social que también ha sido quebrantado por el señor FRANCISCO RODRÍGUEZ HUÉRFANO”9 (Negrillas adicionales fuera del texto original).

21. El 17 de julio de la presente anualidad, el señor Francisco Rodríguez Huérfano dio respuesta al requerimiento de 10 de julio del presente año, así: folios

“Mediante escrito radicado en su honorable despacho el día 21 de junio del corriente, informé a su despacho que el suscrito ya había dado respuesta a la solicitante, precisamente lo que señalé fue: ‘... dado que la accionante ya obtuvo una respuesta clara y de fondo a su derecho de petición de fecha 13 de enero de 2017’ es decir, se afirmó que ya se había dado respuesta al derecho de petición de fecha 13 de enero de 2017 elevado por la hoy accionante, más nunca se aseveró que en esa misma fecha se haya dado senda respuesta a la solicitante; siendo lo cierto, que desde la recepción del derecho de petición y en virtud de la cercanía y parentesco existente con la hoy accionante, se le ha extendido respuesta de manera verbal a su solicitud”10 (Se destaca).

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

22. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los

artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedibilidad de la acción de tutela

2.1. Inmediatez

23. Este requisito de procedibilidad le impone al tutelante el deber de formular la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de derechos fundamentales¹¹. En el asunto sub examine, la Sala observa que los hechos que la tutelante considera como vulnerantes de su derecho a obtener respuesta clara y oportuna por parte del señor Francisco Rodríguez Huérfano ocurrieron el 16 de enero de la presente anualidad, fecha en la que se presentó la petición. Por lo tanto, habida cuenta de que la acción de tutela se presentó el 15 de febrero de 2017, se impone concluir que la tutelante acudió a este mecanismo dentro de un plazo razonable.

2.2. Subsidiariedad

24. La jurisprudencia de esta Corporación¹² ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

25. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

26. En el asunto sub judice, la solicitud de la tutelante fue presentada ante su ex empleador, el señor Francisco Rodríguez Huérfano, el 16 de enero de 2017, sin que hasta la fecha dicha ciudadana hubiere visto satisfecho su derecho de petición. En consecuencia, la señora María

Elisa Poveda Huérfano acudió a la acción de tutela para reclamar contra un particular, la protección a uno de sus derechos fundamentales, y siendo este el único mecanismo disponible para su pretensión, resulta imperioso concluir que la misma está llamada a proceder en términos de subsidiariedad.

2.3. La procedencia de la acción de tutela contra particulares¹³. Reiteración de jurisprudencia

27. La jurisprudencia de esta Corporación ha sido pacífica en afirmar que el artículo 86 de la Constitución Política diseñó la acción de tutela como un mecanismo con carácter residual y subsidiario¹⁴. La principal finalidad de esta acción consiste en la protección de los derechos fundamentales ante posibles vulneraciones y/o amenazas “cuando no exista otro medio idóneo de defensa de lo invocado, o cuando existiéndolo, no resulte oportuno o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”¹⁵. Es decir, siempre que exista otro medio judicial que garantice la eficacia de la protección de los derechos de la tutelante, deberá acudirse a estos y no a la acción de tutela.

28. A su turno, el referido precepto constitucional consagró que, en principio, la acción de tutela se invoca para la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública. No obstante, la tutela también procede contra acciones u omisiones de particulares siempre que estén “encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”¹⁶.

“(…) Es así como en relaciones contractuales, comerciales o de ejercicio pleno de la autonomía individual la Corte ha sostenido que, en principio, no es pertinente otorgar la protección constitucional de los derechos fundamentales. En cambio, tratándose de relaciones particulares donde se presentan relaciones de subordinación o de indefensión –como es el caso en materia laboral, pensional, médica, de ejercicio de poder informático, de copropiedad, de asociación gremial deportiva o de transporte o religiosa, de violencia familiar o supremacía social–, la jurisprudencia constitucional, siguiendo los parámetros que la propia Constitución establece, ha intervenido para dejar a salvo la efectividad de los derechos fundamentales en dichas situaciones”¹⁷.

2.3.1. Procedibilidad de la acción de tutela en el caso concreto

30. En el asunto de la referencia, la acción de tutela resulta procedente, habida cuenta de que la tutelante se encuentra subordinada al accionado, en virtud del vínculo laboral del cual dan cuenta los medios de prueba aportados con la demanda de tutela, dentro de los cuales se encuentran el contrato laboral de la señora María Elisa y el reporte de Colpensiones en el cual se deja constancia de los aportes realizados por el señor Francisco Rodríguez Huérfano. Esta Sala de Revisión advierte que aun cuando en el momento de la interposición de la acción de tutela el actor ya no era empleada del señor Francisco Rodríguez Huérfano, lo cierto es que la terminación de la relación laboral comprende el estado de subordinación mencionado, lo que permite la procedencia de la acción de tutela contra un particular¹⁸.

3. Problema jurídico

31. Con el propósito de verificar la posible vulneración del derecho fundamental de petición de la señora María Elisa Poveda Huérfano, es necesario responder si: ¿Vulneró el señor Francisco Rodríguez Huérfano el derecho fundamental de petición formulado de manera escrita por la señora María Elisa Poveda Huérfano, al no informarle sobre las cotizaciones realizadas a COLPENSIONES entre el 1° de septiembre de 1985 al 30 de marzo de 1997, por el mismo medio en que tal petición fue presentada?

32. Para resolver este problema jurídico, la Sala analizará: i) el derecho fundamental de petición frente a particulares y ii) el caso concreto.

4. El derecho fundamental de petición frente a particulares

33. Ab initio, se destaca que el derecho de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 es un derecho fundamental en cabeza de personas naturales y jurídicas cuyo núcleo esencial está compuesto por: (i) la pronta resolución; (ii) la respuesta de fondo; y (iii) la notificación de la respuesta.

34. A su vez, los elementos estructurales del mencionado derecho de petición son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la posibilidad de que la solicitud sea presentada de forma escrita o verbal; (iii) el respeto en su formulación; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la habilitación al Legislador para reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales¹⁹.

35. Ahora bien, la presentación de peticiones fue regulada por el Legislador estatutario a través de la Ley 1755 de 2015²⁰, en la que se consagra que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma (L. 1755/15 art. 1321).

36. En el mencionado precepto normativo se indica que toda actuación iniciada ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición, sin que sea necesaria su expresa invocación. Asimismo, se señaló que a través del citado derecho se puede solicitar:

- El reconocimiento de un derecho,
- La intervención de una entidad o funcionario,
- La resolución de una situación jurídica,
- La prestación de un servicio,
- El requerimiento de información, consulta, examen y copias de documentos,
- La formulación de consultas, quejas, denuncias y reclamos y,
- La interposición de recursos.

(i) La prestación de un servicio público o el desempeño funciones públicas: dentro de este supuesto se destacan las entidades financieras, bancarias o cooperativas, en tanto que se trata de personas jurídicas que desempeñan actividades que son consideradas servicio público²². De igual forma, se traen a colación las universidades de carácter privado, las cuales prestan el servicio público de educación²³. Respecto de la segunda situación, se destacan las actividades de los curadores urbanos, quienes son particulares encargados de la verificación del cumplimiento de la normatividad urbanística o de edificación²⁴.

En los mencionados eventos, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública y, por consiguiente, al ser similar la situación y la calidad del particular a una autoridad pública, tiene el deber de dar respuesta a las peticiones presentadas en virtud

del artículo 23 de la Constitución Política²⁵.

(ii) El ejercicio del derecho de petición como medio para proteger un derecho fundamental;

(iii) En aquellos asuntos en los cuales exista una relación especial de poder entre el peticionario y la organización de privada, la cual puede ser reglada o de facto. A propósito de ello, la Ley 1755 de 2015, en cuya virtud se reguló el derecho fundamental de petición, dispuso que el citado derecho se podía ejercer ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encontrara en: i) situaciones de indefensión o subordinación o, ii) la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario²⁶.

38. Efectivamente, esta Corporación ha precisado que la citada relación especial de poder se configura en tres casos: la subordinación, la indefensión y el ejercicio de la posición dominante y, en tal sentido, les ha dado el siguiente alcance:

“La subordinación responde a la existencia de una relación jurídica de dependencia, vínculo en que “la persona que solicita el amparo de sus derechos fundamentales se encuentra sometido a la voluntad del particular. Dicho vínculo proviene de una determinada sujeción de orden jurídico, tal como ocurre en las relaciones entre padres e hijos, estudiantes” con relación a sus profesores, o por ejemplo los trabajadores respecto de sus patronos o entre los ex-trabajadores y ex-empleadores siempre que se soliciten los datos relevantes de la seguridad social, al igual que los elementos relacionados con el contrato de trabajo, premisa que aplica también a las entidades liquidadas.

La indefensión hace referencia a las situaciones que implican una relación de dependencia de una persona respecto de otra, nexo que se basa en vínculos de naturaleza fáctica, en virtud de la cual la persona afectada en su derecho carece de defensa física o jurídica. Dicha ausencia es entendida como la inexistencia de la posibilidad de respuesta efectiva ante la violación o amenaza de que se trate. “En este evento quien demanda la protección judicial de sus derechos fundamentales se encuentra en una situación particular que se caracteriza por la ausencia o insuficiencia de medios físicos y jurídicos de defensa mediante los cuales pueda resistir u oponerse a la agresión, amenaza o vulneración de sus garantías iusfundamentales”. Ello ocurrió en la negación de la petición del documento de libertad del

pase de un jugador de fútbol por parte de un club deportivo; o en la prohibición que tiene un periodista de ingresar al estadio, restricción impuesta por el club deportivo que usa el escenario; o la omisión en la respuesta a la petición de pago de la póliza.

El ejercicio del derecho de petición también opera en razón de que el particular que ocupa una posición dominante puede desplegar actos de poder que incidan en la esfera subjetiva del peticionario o tenga la capacidad efectiva de afectar sus derechos fundamentales, con lo cual queda en una situación de indefensión. Una muestra de dicha hipótesis se presentó en la Sentencia T-345 de 2006, fallo en el que se estudió la demanda propuesta por un conductor de taxi, quien solicitaba el paz y salvo a una cooperativa transportadora, compañía con la que el actor de ese entonces no tenía vínculo laboral alguno. Ese peticionario tenía relación laboral con la propietaria del taxi, quien se encontraba afiliada a la Cooperativa referida. La Sala Tercera de Revisión estimó que aunque entre el conductor de taxi y la cooperativa de transporte, no existía ningún contrato vigente, ni de orden laboral ni de orden civil o comercial, ello no implicaba que no existiera entre ambos “una relación de poder en ciertos ámbitos específicos que coinciden con el objeto de la cooperativa y con la actividad principal del conductor tutelante. La relación de poder específica introduce una dimensión constitucional adicional a la meramente laboral o contractual que merece ser valorada, como lo ha hecho la Corte Constitucional en sentencias anteriores.” Por tal motivo, en ese caso el conductor de taxi podía ejercer su derecho de petición para exigir el paz y salvo que se le negaba por parte de la cooperativa”²⁷ (Resaltado fuera del texto original).

39. Hechas estas precisiones, la Sala Primera de Revisión procederá a estudiar el asunto sub judice.

5. Análisis del caso concreto

40. Recapitulando, la señora María Elisa, en su escrito de tutela, manifestó que el señor Francisco Rodríguez Huérfano conculcó su derecho fundamental de petición. La supuesta vulneración se habría ocasionado debido a que el 13 de enero del año en curso, la tutelante elevó ante el referido empleador una solicitud de copias de las planillas de los períodos de

cotización que no aparecían registrados en COLPENSIONES, quien, a la fecha de presentación de esta acción de tutela, no ha obtenido respuesta alguna.

41. Esta Sala encontró acreditados los siguientes hechos:

- El 1° de septiembre de 1985, la señora María Elisa Huérfano Poveda inició labores como asistente de cartera bajo la subordinación del señor Francisco Rodríguez, tal como se desprende del correspondiente contrato individual de trabajo a término indefinido²⁸.

- El 16 de enero de 2017, la tutelante presentó derecho de petición ante el señor Francisco Rodríguez Huérfano, en los siguientes términos:

“... de manera atenta me dirijo a usted en ejercicio del derecho de petición, norma consagrada en el artículo 23 de la Constitución Nacional, en concordancia con lo previsto por la Ley 1755 de 2015 a fin de solicitarle se sirva expedir COPIA DE TODAS LAS PLANILLAS CONTENTIVAS DEL PAGO DE SEGURIDAD SOCIAL COMO LO ES SALUD Y PENSIONES, del tiempo correspondiente al 01 de septiembre del año 1985 y hasta el día 30 de marzo del año 1997, toda vez que como es bien sabido estuve vinculada laboralmente para con usted en FORMA ININTERRUMPIDA DESDE EL DÍA 01 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 1985 Y HASTA JUNIO DE AÑO 2016, esto es, en un tiempo de 31 años, pero al pretender tramitar mi pensión ante Colpensiones, no fue posible en atención a que en la historia de semanas cotizadas aparece reflejado desde el 01 de abril del año 1997 y hasta junio del año 2016, lo cual no corresponde al tiempo laborado.

Por consiguiente y en aras (sic) a solicitar una corrección de mi historia laboral ante COLPENSIONES, de manera atenta ruego se me expida copia de las respectivas planillas correspondientes al 01 de septiembre del año 1985 y hasta el día 30 de marzo del año 1997, en aras (sic) a tramitar la pensión de jubilación, por cuanto de acuerdo al tiempo laborado es factible que Colpensiones me conceda la pensión de vejez a que por ley tengo derecho.

De antemano le quedo altamente agradecida, reiterándole una vez más mis agradecimientos por haberme permitido laborar (sic) para con usted por 31 años.

Fundo la anterior petición en lo previsto por el artículo 23 de la Constitución Nacional y la Ley 1755 del año 2015”²⁹.

- Del reporte de semanas cotizadas por concepto de pensiones expedido por COLPENSIONES, se desprende que la señora María Elisa Huérfano Poveda se afilió a dicho fondo el 2 de abril de 1997, por ende, el lapso de cotización está comprendido entre el 1° de abril de 1997 y el 24 de junio de 2016³⁰.

42. Establecido lo anterior, esta Sala de Revisión encuentra que la señora María Elisa Poveda Huérfano laboró por más de 30 años con el señor Francisco Rodríguez Huérfano y, según la planilla de aportes de cotización expedida por COLPENSIONES, el citado empleador efectuó los aportes por concepto de pensión de la tutelante desde el 1° de abril de 1997 hasta el 24 de junio de 2016.

43. Una vez revisado el reporte elaborado por COLPENSIONES, la tutelante echó de menos el lapso de cotización comprendido entre el 1° de septiembre de 1985 y el 30 de marzo de 1997, circunstancia que conllevó a la tutelante a formular un derecho de petición de información ante el señor Rodríguez Huérfano, a fin de solicitar las planillas que registran su información pensional, no obstante, una vez transcurrido el término de los diez (10) días contemplados en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –sustituido por la Ley 1755 de 2015³¹–, sin que hasta la fecha se hubiere dado respuesta alguna.

44. A esta altura de la discusión, resulta menester recordar que el derecho fundamental de petición está estrechamente ligado con el derecho de acceso a la información, habida cuenta de que los ciudadanos en ejercicio de este derecho cuentan con la posibilidad de conocer la información sobre el proceder de las autoridades y/o particulares, de conformidad con los parámetros establecidos por el legislador³². Con este entendimiento, esta Corporación ha sostenido que “el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo”³³.

45. Por consiguiente, esta Sala de Revisión considera que en el asunto sub judice resulta procedente el derecho de petición frente a un particular, en tanto que entre la tutelante y tutelado existía una relación de subordinación de la primera respecto del segundo, relación que se sustenta en un contrato de trabajo y, en tal sentido, el empleador aludido tiene un deber de información en relación con su ex trabajadora, más aún cuando la información recae sobre aspectos con claras implicaciones para la determinación de su derecho

pensional, razón por la cual, resulta procedente el amparo del derecho de petición de la señora María Elisa Poveda Huérfino.

46. Se advierte que durante el trámite de revisión ante esta Corporación se requirió al señor Francisco Rodríguez Huérfino para que se pronunciara sobre los hechos de la acción de tutela y, si de ser el caso, para que aportara las pruebas que considerara pertinentes. El 21 de junio de 2017, el accionado manifestó que ya le había dado una respuesta de fondo a la petición elevada por la tutelante, no obstante, dentro del caudal probatorio no obraba copia de la supuesta contestación.

47. En consecuencia, esta Corporación requirió a los sujetos procesales para que aportaran copia de la presunta contestación del derecho de petición presentado por la señora María Elisa. Como respuesta a tal requerimiento, por un lado, la tutelante afirmó que NO había recibido respuesta alguna por parte del señor Rodríguez Huérfino, mientras que por el otro, el accionado manifestó que SÍ había contestado, de manera verbal, la solicitud de la señora María Elisa.

48. Ante tal contradicción, esta Sala de Revisión advierte que pese a que el señor Francisco Rodríguez Huérfino manifestó que le había suministrado una respuesta verbal a la tutelante, lo cierto es que si la solicitud de la señora María Elisa fue presentada por escrito, la respuesta debía ser suministrada por el mismo medio, para que resultara idónea y efectiva, lo que no ocurrió en el presente caso.

49. En efecto, debe tenerse en cuenta que la información que le fue solicitada al accionado por la señora María Elisa tiene como propósito efectuar una reclamación ante COLPENSIONES, a fin de esclarecer el número de semanas cotizadas por concepto de pensión, aspecto que en modo alguno podría acreditar ante dicha entidad a partir de una manifestación verbal de su empleador en tal sentido.

50. En consecuencia, esta Sala de Revisión encuentra acreditada la vulneración del derecho fundamental de petición de la señora María Elisa Poveda Huérfino y, por consiguiente, revocará la sentencia proferida en única instancia por el Juzgado Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá, el 7 de marzo de 2017, para en su lugar amparar el derecho fundamental de petición en el sentido de ordenarle al señor Francisco Rodríguez Huérfino que responda de fondo y por escrito la petición elevada por la tutelante.

6. Síntesis de la decisión

51. En el asunto de la referencia, la Sala Primera de Revisión amparó el derecho fundamental de petición de la señora María Elisa Poveda Huérfino, toda vez que se encontró acreditado uno de los eventos para la procedibilidad del derecho de petición ante particulares, esto es, la subordinación, en consideración a la relación laboral que existió entre las partes, por lo tanto, esta Sala de Revisión le ordenará al accionado que cumpla con su deber de responderle de fondo y por escrito, a la tutelante dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de esta providencia, término que se fija teniendo en cuenta que corresponden al plazo previsto en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– para absolver este clase de peticiones.

III. DECISIÓN

52. Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Primera 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 Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá, el 7 de marzo de 2017 y, en su lugar, CONCEDER la tutela al derecho fundamental de petición de la señora María Elisa Poveda Huérfino.

Segundo.- ORDENAR al señor Francisco Rodríguez Huérfino que, en el término improrrogable de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia, dé respuesta de fondo y por escrito a la solicitud presentada por la señora María Elisa Poveda Huérfino.

Tercero.- LIBRAR, por la Secretaría General de esta Corporación, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado Ponente

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ROCÍO LOAIZA MILIÁN

Secretaria General (e)

1 Fls. 1-3 cuad. 1.

2 Fl. 2 cuad. 1.

3 Fls. 26-27 cuad. 1.

4 Fl. 22 cuad. 1.

5 Fls. 93-103 cuad. 1.

6 Fl. 1 cuad. ppal.

7Fl. 13 cuad. ppal.

8 Fls. 15-16 cuad. ppal.

9 Fl. 25 cuad. ppal.

10 Fl. 26 cuad. ppal.

11 Corte Constitucional, Sentencia SU-961 de 1999.

12 Consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017.

13 Artículo 42 del Decreto 2591 de 1991: La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos: 1. Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud este 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. Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud este 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. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud este encargado de la prestación de servicios públicos. 4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivo la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización. 5. Cuando contra quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace el artículo 17 de la Constitución. 6. Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del hábeas corpus, 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. 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.

14 Corte Constitucional, Sentencias T-135 de 2015, T-402 de 2012, T-946 de 2009, entre otras.

15 Corte Constitucional, Sentencia T-135 de 2015.

16 Constitución Política de 1991, artículo 86, inciso final.

17 Corte Constitucional, Sentencia T-1084 de 2012.

18 En similar sentido consultar sentencia T-1218 de 2005.

19 Corte Constitucional, sentencia C-007 de 2017.

20 Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

21 Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

22 Corte Constitucional. Sentencia T-146 de 2012.

23 Corte Constitucional. Sentencia T-808 de 2012.

25 Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014.

26 Ley 1755 de 2015, artículo 32, parágrafo 1°.

27 Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014.

28 Fls. 8-9 cuad. 1.

29 Fl. 5 cuad. 1.

30 Fls. 10-13 cuad. 1.

31 Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. (...)”.

32 Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

33 Corte Constitucional, sentencia C-274 de 2013.