

Sentencia T-730/01

DERECHO DE PETICION-Aplicación inmediata/DERECHO DE PETICION-Fundamental

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Indefensión

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Dignidad del trabajador hace exigible respuesta de particulares

DERECHO DE PETICION-Contestación de fondo, clara y precisa.

Referencia: expediente T-433602

Accionante: Scheneider Suárez Reynaldo

Demandado: Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda.

Tema: Derecho de petición de interés particular

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

Bogotá, D.C., cinco (5) de julio de dos mil uno (2001).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil – presidente -, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de tutela identificado con el número de radicación T- 433602, instaurado por Reynaldo Scheneider Suárez, contra la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda..

I. ANTECEDENTES.

1. La solicitud.

El actor, mediante escrito del 10 de noviembre de 2.000, interpuso acción de tutela en contra de la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda., por considerar vulnerado su derecho de petición como consecuencia de la negativa injustificada de la demandada, a resolver de fondo su petición sobre las razones por las cuales no lo inscribió al Seguro Social como trabajador del Colegio Coomultrasan, en los meses de noviembre y diciembre de 1986 y enero y diciembre de 1994, 95, 96, 97, 98, 99. En consecuencia, pretende que se ordene a dicha cooperativa, dar respuesta de fondo sobre la pretensión solicitada .

2. Los hechos.

1. Afirma el accionante que el 21 de septiembre de 2000 elevó derecho de petición a la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda. con el fin que se le certificara por escrito las razones por las cuales no se le había reportado al Seguro Social, en su calidad de trabajador de la accionada durante los meses de noviembre y diciembre de 1986 y enero y diciembre de 1994, 95, 96, 97, 98,99.

2.2 En la misma fecha, la cooperativa accionada dio contestación a su solicitud de manera vaga, ya que no realizó un pronunciamiento concreto sobre lo asuntos planteados en el derecho de petición respectivo, y sólo le indicó que cualquier inquietud adicional debería ser dirigida al Gerente General de la Cooperativa, Dr. Orlando Céspedes C.

2.3 El día 13 de Octubre de 2000, el accionante en cumplimiento de las indicaciones de la cooperativa elevó una nueva solicitud ante el Gerente de la entidad, la cual hasta la fecha de interposición de la tutela objeto de estudio no había sido resuelta.

3. Fundamento de la acción.

El peticionario fundamenta su pretensión en las siguientes consideraciones.

- El derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política obliga a los particulares en los eventos señalados en el artículo 42 del decreto 2067 de 1991 a resolver con prontitud las peticiones elevadas ante ellos. Esta obligación fue desconocida por La Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda. al no resolver su petición en los términos estipulados en la ley.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN

1. Primera instancia

En primera instancia conoció la acción el Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, el cual denegó el amparo solicitado por considerarlo improcedente, con fundamento en los siguientes argumentos:

1.1 “La Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda. al ser una entidad eminentemente privada, no puede ser objeto de tutela, ya que lo que está en discusión no es asunto referente a la prestación de un servicio público, sino una información relativa a la relación contractual existente entre el tutelante y la entidad demandada”.

1.2 Por otra parte, la tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar la información que el accionante requiere, ya que él cuenta con otros medios de defensa judicial, como por ejemplo la jurisdicción ordinaria a través de una acción de carácter laboral.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala de Revisión, para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y numeral 9 del 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Procedencia de la acción de tutela

2.1. Legitimación activa.

El solicitante es una persona natural que actúa en nombre propio (Decreto 2591 de 1991, artículo 10).

2.2 Legitimación pasiva.

La acción se interpuso frente a la actuación de una entidad privada de carácter cooperativo, de responsabilidad limitada, sin ánimo de lucro.

2.3 Derechos constitucionales violados o amenazados.

El peticionario solicita la protección de su derecho de petición (artículo. 23 Constitución Política) .

2.4 Problemas Jurídicos Planteados

En el presente caso se discuten los siguientes aspectos :

2.4.1 Si es procedente la acción de tutela para amparar el derecho de petición de los particulares frente a entidades privadas.

2.4.2 Si en el caso concreto, se vulneró el derecho de petición del accionante por no dar respuesta de fondo a la solicitud presentada por éste ante la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda.

2.5. Consideraciones de la sala.

- Existencia de otros mecanismos de defensa judicial

Es preciso determinar si, en el presente caso, el accionante contaba con otros medios de defensa judicial.

La solicitud impetrada por el señor Reynaldo Scheneider Suárez, tiene como objeto conocer las razones por las cuales la Cooperativa accionada no lo reportó como trabajador suyo al Seguro Social durante los meses de noviembre y diciembre de 1986 y enero y diciembre

de 1994, 95, 96, 97, 98, 99.

La tutela es el medio idóneo para proteger el derecho de petición, reconocido como de aplicación inmediata en el artículo 85 de la Constitución Política. Frente a la procedencia de éste instrumento como mecanismo idóneo para el amparo del citado derecho dentro de un Estado Social de Derecho, esta Corte se ha pronunciado de la siguiente forma:¹

“El constituyente elevó el derecho de petición al rango de derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata, susceptible de ser protegido mediante el procedimiento breve y sumario, de la acción de tutela, cuando quiera que resulte vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública. Y no podía ser de otra forma, si tenemos en cuenta que el carácter democrático, participativo, y pluralista de nuestro Estado Social de Derecho, puede depender, en la práctica, del ejercicio efectivo del derecho de petición.”

Se concluye la imposibilidad por parte del accionante de acudir a otros medios de defensa judicial, ya que la tutela es el mecanismo idóneo cuando se trata de proteger derechos de aplicación inmediata, como es el caso del derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política.

– Procedencia del Derecho de Petición ante Entidades Privadas

El derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, se define 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...”²

Su núcleo esencial no se limita a la simple obtención de respuesta por parte de la entidad a la cual se ha dirigido el solicitante, sino que “reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión”³.

El derecho de petición frente a entidades privadas no ha sido reglamentado por el legislador, no obstante, la Corte ha establecido los parámetros generales para determinar su procedencia, dentro de los lineamientos de un Estado Social y Democrático de Derecho, distinguiendo tres situaciones a las cuales se les otorga diferentes grados de protección:⁴

“La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es

necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental sólo cuando el legislador lo reglamente” (Negrilla fuera de texto)

En el presente caso, el Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga consideró improcedente la acción de tutela en referencia, señalando que la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda. no podía ser sujeto pasivo de la citada acción por no ser una entidad prestadora de servicios públicos. No obstante, la solicitud invocada, es viable, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, ya que a través de ella el señor Reynaldo Scheneider Suárez pretendía proteger su derecho a la seguridad social, también de rango fundamental.

Por otra parte, olvida el a quo que la procedencia de la tutela frente a entidades privadas cuando éstas prestan servicios públicos, constituye sólo uno de los eventos en los cuales procede la acción de tutela contra particulares, dentro de las diversas hipótesis contempladas en el artículo 42 del Decreto 2067 de 1991.

En el caso concreto nos encontramos frente una situación de indefensión por parte del accionante, amparada por el numeral 4 del artículo 42 del decreto 2067 de 1991, el cual 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 haya en una situación de indefensión, esta Corte ha señalado que corresponde al juez de tutela efectuar un estudio de las circunstancias que rodean al caso particular, con el objeto de determinar si el peticionario se encuentra indefenso frente a la vulneración de sus derechos:5

“ 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”

En el presente caso el actor es un extrabajador jubilado de la entidad accionada, que no cuenta con otros medios judiciales para obtener la información solicitada, y, por otra parte, la negativa de la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda. a dar respuesta de fondo a su solicitud le está impidiendo conocer si tiene o no derecho a una reclamación laboral. Frente a la procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho de petición relativo a las solicitudes que efectúan antiguos trabajadores a su anterior empleador esta Corte ha determinado:6

“ 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 “

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.

- Violación del derecho de petición en el caso concreto.

Una vez determinada la procedencia de la acción de tutela en este caso, debe entonces la Corte analizar, si hubo o no violación por parte de la entidad tutelada al derecho fundamental de petición del accionante al no dar respuesta de fondo a su solicitud; sobre ese aspecto la jurisprudencia constitucional ha sido reiterada al considerar que este derecho se vulnera cuando: "Con la respuesta dada por la empresa demandada no se cumple, con la finalidad que se persigue con el derecho de petición, es decir, que cualquiera que sea ésta, afirmativa o negativa, le permita al peticionario tener claridad sobre el derecho que reclama, de manera tal que pueda determinar la solución jurídica que corresponda"⁷

Frente al caso en concreto, se encuentra que la Cooperativa accionada no dio respuesta de fondo a la solicitud del accionante en la cual se requería una indicación de las razones por las cuales no había sido reportado como trabajador suyo al Seguro Social durante los meses de noviembre y diciembre de 1986 y enero y diciembre de 1994, 95, 96, 97, 98, 99, pues contestó empleando frases evasivas y generales como: "De acuerdo con la información revisada, en su condición de profesor del Colegio Coomultrasan, usted fue vinculado como cotizante ante el Instituto de Seguro Social, por los riesgos de invalidez, vejez y muerte, conforme a la obligación constitucional y legal y durante los períodos en los cuales tuvieron vigencia los contratos" con lo cual no se satisfacen los requisitos establecidos por la jurisprudencia de esta Corte en relación con la resolución de un derecho de petición los cuales son: "1.oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario ". (Negrilla fuera del texto).

Del segundo requisito se desprende la obligación de emitir una respuesta comprensible, libre de términos oscuros o ambiguos, y coherente con lo indagado.

No se compadece con el desarrollo de los derechos fundamentales dentro de un Estado Democrático y Social de Derecho como el nuestro, que un extrabajador vea limitadas sus

posibilidades de reclamar sus derechos laborales, en razón de la negativa de su antiguo empleador a suministrarle información de en torno a su situación laboral mientras trabajó para la cooperativa.

La resolución de fondo de la solicitud impetrada, debe permitir al trabajador establecer si tiene derecho o no a una reclamación administrativa o ante la justicia laboral, lo que no se puede determinar con claridad si simplemente en la respuesta a la petición se transcriben otros asuntos o aspectos no relacionados con lo pedido por el extrabajador, sin dar respuesta de fondo a su solicitud.

Por la razones expuestas anteriormente, esta Corte procederá a revocar el fallo de instancia y en su lugar ordenará a la cooperativa accionada dar respuesta de fondo a la solicitud del tutelante.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

Primero: REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, mediante el cual se negó la protección solicitada por el señor Reynaldo Scheneider Suárez .

Segundo: En su lugar, CONCEDER la protección solicitada, y en consecuencia, ORDENAR a la Cooperativa Multiactiva de Trabajadores de Santander Ltda., que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, proceda a responder de fondo la solicitud efectuada por el señor Reynaldo Scheneider Suárez .

Tercero: LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-279/94 M.P. Eduardo Cifuentes M.

2 Sentencia T - 1653/00

3 Sentencia T-567/92

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

5 Sentencia T-0064/ 00 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

6 Sentencia T-374/98.M.P. José Gregorio Hernández

7 Sentencia T-064/00 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.