

Sentencia T-867/02

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Alcance

DERECHO DE PETICION-Ejercicio ante organizaciones privadas

DERECHO DE PETICION-Procedencia frente a particulares

INDEFENSION DEL PENSIONADO-Alcance

DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Dignidad del trabajador hace exigible respuesta de particulares/DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Protección por reclamo de pensión legal

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-610451

Acción de tutela instaurada por Pedro Manuel Hernández Villadiego contra el Instituto de Seguros Sociales y la empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá D.C., once (11) de octubre de dos mil dos (2002).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

que pone fin al proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, al resolver la acción de tutela instaurada por Pedro Manuel Hernández Villadiego contra el Instituto de Seguros Sociales y la empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda.

I. ANTECEDENTES.

Mediante apoderado judicial, el accionante interpuso la presente tutela por considerar que le han sido violados sus derechos fundamentales de petición, y a la seguridad social.

Los hechos que motivaron la presente tutela, se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

1. El demandante, quien tiene más de setenta y dos (72) años de edad ha laborado de manera ininterrumpida por más de veinte (20) años, desempeñándose como vigilante. Durante todo el tiempo de trabajo, sus patronos lo han tenido afiliado al Instituto de Seguros Sociales I.S.S., donde cotiza a pensión.

2. Por haber reunido los requisitos consagrados en la ley 100 de 1993 para acceder a la pensión de vejez - edad y tiempo de trabajo-, el tutelante presentó solicitud en tal sentido ante el I.S.S. Sin embargo, dicha petición le fue negada argumentado para ello que su empleador (Vigilantes Marítima Comercial Ltda.) no transfirió los aportes correspondientes a los siguientes meses y años:

1. Enero, febrero y mayo de 1995.
2. Enero, febrero, marzo, mayo, agosto y noviembre de 1996.
3. Febrero, junio, julio y noviembre de 1997.
4. Enero, febrero y marzo de 1998.
5. Abril, mayo, junio y julio de 2000.
6. Todos los meses del año 2001.

Aclara el tutelante que los aportes presuntamente no pagados al I.S.S, fueron de todos modos descontados de su salario en los respectivos meses y años.

3. En vista de tal situación, el accionante presentó peticiones respetuosas a las entidades

aquí tuteladas, con el ánimo de que dieran solución a este problema. Sin embargo, no obtuvo respuesta ni solución alguna.

Por todo lo anterior, considera que sus derechos fundamentales le fueron vulnerados, razón por la cual solicita su amparo, y pide igualmente que se ordene a la empresa Vigilancia Privada Marítima Comercial Ltda., cancelar los aportes que por concepto de pensión adeuda al I.S.S. y se ordene a su vez a éste, que expida la correspondiente resolución por medio de la cual le reconozca su pensión de vejez.

I. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS.

A. Empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda.

Mediante escrito dirigido al juez de conocimiento, el apoderado de la empresa Vigilancia Privada Marítima Comercial Ltda., señaló lo siguiente:

“El señor HERNÁNDEZ VILLADIEGO prestó servicios a la Empresa VIGILANTES MARÍTIMA COMERCIAL LTDA., Empresa que lo afilió a la Seguridad Social, donde ya el demandante había cotizado por el CENTRO DE RECREACIÓN DE SUBOFICIALES, de Noviembre de 1981 al 29 de Febrero de 1984. Al ingresar a la Empresa, fue afiliado y aún trabaja para ella y se encuentra Afiliado al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, hasta el punto que en la fecha ha cotizado más de mil (1.000) semanas. (Negrilla y subraya fuera del texto original).

“El actor demandó al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, alegando en la fecha de la acción, que estaba cobijado por el Régimen anterior, pues había cotizado más de quinientas (500) semanas y había cumplido la edad de cuarenta (40) años al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993. Sin embargo, el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO, le negó la Pensión, por lo cual, interpuso Recurso de Apelación contra la Sentencia, que fue confirmada por el HONORABLE TRIBUNAL y NO CASADA por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

“En la actualidad, los argumentos que expresó el SEGURO y la SENTENCIA DEL JUZGADO no existen, pues el demandante ya completó más de mil (1000) semanas en cualquier tiempo, por lo cual, tiene derecho a que el SEGURO SOCIAL, lo pensione sin más argumentaciones ni dilaciones. De modo, que lo que debió hacer el demandante, fue solicitar nuevamente la

Pensión y si le fuere negada, porque mi mandante no había cotizado algún tiempo, entonces si demandar a la Empresa, pero no, si no ha habido la negativa, luego de cumplir los requisitos legales del SEGURO para el reconocimiento de la Pensión.”

B. Instituto de Seguros Sociales.

I. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA.

En sentencia del 6 de mayo de 2002, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, negó la tutela, para lo cual expuso los siguientes argumentos:

1. La tutela no procede contra la empresa privada aquí accionada por cuanto el actor no esta bajo una condición de indefensión, y por que al no estar prestando en la actualidad sus servicios a la empresa, tampoco se encuentra en una situación de subordinación.
2. Respecto de la procedencia de la tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, tampoco resulta viable la tutela, pues el accionante dispone de otra vía judicial de defensa, como es la justicia ordinaria laboral.

I. PRUEBAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE.

- Folio 4. Petición suscrita por el señor Pedro Manuel Hernández Villadiego de fecha noviembre 28 de 2001, y dirigida a la empresa Marítima Comercial Ltda., en la cual solicita resuelvan su petición en la cual pone de presente las inconsistencias por aportes en pensiones que según el I.S.S., existen por no pago de dicha compañía.
- Folios 5 a 20, fotocopias simples de los desprendibles de pago de salarios de numerosos meses, hechos por la empresa Marítima Comercial Ltda., al señor Hernández Villadiego, en las cuales constan los descuentos hechos por concepto de aportes a salud y pensiones.
- Folios 31 a 81. Respuesta de la empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda., al juez Sexto Laboral del Circuito de Cartagena. Fotocopias de los documentos en los que consta el pago de aportes en pensión hechos al I.S.S., durante varias periodos, así como las constancias de

aceptación de los mismos hechos por el I.S.S. Igualmente, dicha empresa aportó fotocopias simples de las sentencias de primera y segunda instancia, así como aquella que resolvió un recurso de casación dentro de un proceso laboral adelantado por el señor Hernández Villadiego contra el I.S.S. por el no reconocimiento de su pensión de vejez.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

2. Procedencia de la acción de tutela contra particulares.

En el artículo 86 de la Constitución se consagró la acción de tutela como mecanismo judicial excepcional para la protección de derechos fundamentales, cuando los mismos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública, y bajo ciertas circunstancias, de los propios particulares. En este último caso, consultando el contenido de la norma superior citada y del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la tutela será procedente en uno de los siguiente casos, entre otros:

- a. Cuando el particular esté encargado de un servicio público;
- b. Cuando el particular afecte gravemente el interés colectivo, o
- c. Cuando el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión frente al particular.

En el presente caso, el actor se encuentra vinculado como trabajador de la empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda., tal y como lo señala el apoderado de dicha empresa en el escrito dirigido al juez de instancia.¹ Por tal razón, existiendo un vinculo laboral del cual se deduce una condición de subordinación del trabajador, la acción de tutela es viable contra el particular aquí accionado.

3. Procedencia del derecho de petición frente a particulares.

La Constitución Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como la facultad que tiene todo ciudadano para formular solicitudes de manera respetuosa a las autoridades, y obtener de estas respuesta completa y oportuna.

Así, el derecho de petición comporta dos momentos esenciales para su pleno ejercicio: cuando la petición es recibida por la autoridad respectiva y esta le imprime el trámite pertinente, permitiendo así que el particular acceda a la administración y cuando se genera una respuesta, “cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante.” (Cfr. Sentencia T-372/95)².

Bajo la vigencia de la actual Constitución el alcance del derecho fundamental de petición se amplió a las organizaciones privadas, defiriendo a la ley la posibilidad de regular la materia. Sin embargo, en la medida en que no ha existido desarrollo legislativo sobre el tema, la Corte Constitucional, por vía de interpretación, ha distinguido tres situaciones relativas al ejercicio de tal derecho contra particulares:

- a. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad.
- b. Cuando el derecho de petición constituye un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental. Caso en el que puede protegerse de manera inmediata.

Así lo señaló la sentencia SU-166 de 1999, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, cuando precisó:

“3. En múltiples oportunidades la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha interpretado el artículo 23 de la Constitución y de manera específica el alcance del derecho de petición cuando se dirige contra particulares. Para ello ha señalado algunas reglas, a saber:

“- La Constitución de 1991 amplió el alcance del derecho fundamental de petición, pues se predica respecto de la administración y de las organizaciones privadas. Empero, en relación con estas últimas su ámbito de aplicación es limitado.

“En cuanto al ejercicio de este derecho contra particulares deben distinguirse dos

situaciones. La primera, si la organización privada presta un servicio público o si por la función que desempeña adquiere el status de autoridad, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública⁴. La segunda, cuando el sujeto pasivo del derecho de petición es una organización que no actúa como autoridad, sólo opera cuando el Legislador lo haya reglamentado⁵. Por lo tanto, la posibilidad de ejercer el amparo de este derecho, contra particulares, depende del ámbito y de las condiciones que señale el Legislador.

“- La extensión del derecho de petición a particulares que no actúan como autoridad, sólo es procedente cuando aquel es el instrumento para garantizar otros derechos fundamentales, como quiera que este derecho no puede implicar una intromisión indiscriminada y arbitraria en el fuero privado de quienes no exponen su actividad al examen público.⁶” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

4. Caso concreto.

El señor Pedro Manuel Hernández Villadiego, persona de la tercera edad, reclama de las entidades aquí accionadas, una respuesta a su derecho de petición, mediante la cual busca obtener una respuesta pronta y oportuna sobre el derecho al reconocimiento de su pensión de vejez, prestación a la cual parece tener derecho, pues ya cumplió con el requisito de la edad mínima requerida para ello, quedando pendiente que tanto la entidad obligada al pago de los aportes en pensión, como el I.S.S. entidad que asumirá el reconocimiento de tal derecho, determinen a ciencia cierta si el otro requisito necesario para obtener la pensión, es decir, el mínimo de semanas cotizadas, también se cumplió a cabalidad.

De los datos del expediente se observa que ambas entidades han incurrido en violación al derecho de petición por las razones siguientes:

La empresa de Vigilantes Marítima Comercial Ltda., no ha procedido a dar respuesta a la petición que ante ella elevó el accionante tal como consta a folio 4 del expediente, y que fuera recibida por dicha empresa el día 28 de noviembre de 2001. Esta omisión no sólo comporta una afectación del derecho de petición, sino que puede alterar otros derechos fundamentales que se derivan de la falta de respuesta a la petición formulada.

Ciertamente, como se indicó anteriormente, el accionante pretende que a través de una respuesta oportuna y eficaz, se protejan otros derechos fundamentales que puedan verse

afectados de no resolverse la petición formulada, como son en el presente caso los derechos a la protección de las personas de la tercera edad⁷ y a la seguridad social⁸ en conexidad con el derecho fundamental a la vida digna. Por lo tanto, esta Sala de Revisión considera que la posición jurídica a seguir será la de reiterar la doctrina contenida en la sentencia T-374 de 1998, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo, y que fue reiterada en los fallos T-730 de 2001, T-163 de 2002, T-147 de 2002 y T-141 de 2002, entre otros.

Dichas sentencias señalaron lo siguiente:

“Cuando no se está ante uno de los anteriores supuestos, la falta de respuesta oportuna por particulares no implica, en principio, desconocimiento del artículo 23 de la Constitución.

“Pero se pregunta la Corte si por el sólo hecho de no encajar la hipótesis de autos en el artículo 23 de la Constitución, por ser la Federación Nacional de Cafeteros una entidad privada que en el caso concreto no está ejerciendo función pública, se justifica negar de plano el amparo solicitado.

“La respuesta a la que arriba esta Corporación es negativa, ya que, como bien lo dijo en el fallo revisado la Corte Suprema de Justicia, los derechos fundamentales, ‘como genuinos principios rectores de rango superior que tienen validez general inmediata en todos los ámbitos del Derecho, cuya eficacia no queda reducida tan sólo al campo de actuación del Estado’, tienen ‘el valor de postulados preeminentes informadores del resto del ordenamiento jurídico en su integridad, no rigen únicamente en las relaciones del individuo con la función pública, situada en posición exorbitante, sino que además tienen definitiva incidencia en las relaciones entre particulares, conformando un sistema de valores que por virtud de la fuerza obligatoria que despliega la Constitución, penetra de modo inmediato en ese ámbito, con la finalidad de garantizarle a dicho individuo, habitante del territorio nacional, un ‘estatus’ merecedor de consideración y respeto frente a los demás...’.”

“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 ex-patrono, 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, la equidad y la prevalencia del ser humano sobre los factores de producción y desarrollo, abstenerse arbitrariamente de responderle

acerca de si 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 del reclamo.

“De nuevo es negativa la respuesta. 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 labora o laboró, no respecto de asuntos reservados o privados, sino en relación con derechos laborales suyos, salariales o prestacionales.

“Admitir que ello es posible, sin que el medio judicial de protección consagrado en el artículo 86 de la Carta Política pueda operar para romper la artificial barrera interpuesta por el patrono, significaría ostensible desconocimiento de la dignidad del trabajador y negación de sus derechos básicos.

“Lo mínimo que puede esperar la parte débil en la relación laboral es que la parte dominante le manifieste, con claridad y a la luz de fundamentos jurídicos, si, en el criterio de la segunda, la primera tiene o no derecho al pago de cierta prestación que reclama.

“Otra cosa es que, en caso de diferencias, se debata ante la autoridad judicial competente lo que corresponda, pero siempre sobre la base de que el reclamante -persona humana cuya dignidad exige, cuando menos, una respuesta- tenga elementos de juicio acerca de la posición de su patrono o ex-patrono acerca de aquello que busca reivindicar.”⁹ (Negrillas fuera del texto original).

Ahora bien, de la respuesta dada al juez de conocimiento por parte del empleador, existen serios indicios de que efectivamente dicha empresa, si bien descontó del salario del señor Hernández Villadiego los aportes correspondientes, también dio traslado de los mismos al I.S.S.. Ello se deduce de los informes producidos por esta última entidad, respecto de los diferentes periodos en los que supuestamente no se realizaron los correspondientes aportes, y en los cuales se indica que las autoliquidaciones hechas por la empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda., no presentan ninguna inconsistencia.¹⁰

Igualmente, a folio 77, obra una carta de fecha octubre 11 de 2001, suscrita por el Gerente Ejecutivo de la mencionada empresa de vigilancia, la cual fue dirigida al Vicepresidente de Pensiones del I.S.S., en la cual insiste en la pronta solución del caso del señor Hernández Villadiego, pues al I.S.S. Bogotá ya se remitió la información correspondiente por medios magnéticos, mientras que al I.S.S. Cartagena en varias oportunidades se le hizo entrega de los documentos físicos correspondientes, sin obtener hasta el momento una respuesta concreta al caso en cuestión.

Considera esta Sala de Revisión, que efectivamente la entidad empleadora demuestra diligencia e interés en que la situación del señor Hernández Villadiego sea resuelta lo más pronto posible, dada su avanzada edad -72 años de edad-.¹¹ No obstante en las actuaciones adelantadas por la empresa Vigilancia Marítima Comercial Ltda., no obra prueba alguna que demuestre que efectivamente dio respuesta a la petición presentada en el mes de noviembre del año pasado por el actor, situación a la cual tampoco se hizo mención en la respuesta dada por dicha empresa al juez de tutela. Por esta razón considera la Sala de Revisión que se ha conculcado el derecho fundamental de petición.

- En lo que respecta a la actuación del I.S.S. nota la Sala que dicha entidad no dio respuesta al requerimiento hecho por el juez de primera instancia en esta tutela, así como tampoco aportó prueba alguna que desmintiera lo afirmado por el actor, razón por la cual, se dará aplicación a lo señalado por el artículo 20 del decreto 2591 de 1991. y se tendrán por ciertas las afirmaciones del demandante, consistentes en que el Seguro no respondió las peticiones por él elevadas en torno al reconocimiento de pensiones.

De esta manera, vistas las anteriores consideraciones, esta Sala de Revisión considera que las entidades demandadas, deberán dar respuesta efectiva al derecho de petición presentado por el señor Pedro Manuel Hernández Villadiego, lo cual deberán hacer en un plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente decisión.

VI. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, 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 el 6 de mayo de 2002, por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena. En su lugar, CONCEDER la tutela por violación del derecho fundamental de petición.

Segundo. ORDENAR a la empresa Vigilantes Marítima Comercial Ltda., y al Instituto de Seguros Sociales, que en el plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, den efectiva respuesta a las peticiones ante ellas elevadas por el accionante.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 32 del expediente objeto de revisión.

2 Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

3 Ver sentencia T-147 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

4 Entre muchas otras, pueden consultarse las sentencias T-134 de 1994 y T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-529 de 1995 y T-614 de 1995. M.P. Fabio Morón Díaz; T-172 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

5 Sentencias T-507 de 1993. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-530 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-050 de 1995 M.P. Fabio Morón Díaz; T-118 de 1998 M.P. Hernando Herrera Vergara.

6 Sentencia T-001 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

7 En el caso de la protección especial a las personas de la tercera edad ver entre otras sentencias la T-351 de 1997, Fabio Morón Díaz; T-801 de 1998, Carlos Gaviria Díaz; T-1752 de 2000, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, y T-1316 de 2001, Rodrigo Uprimny Yepes, entre muchas otras.

8 El derecho a la seguridad social jurisprudencialmente ha sido considerado como derecho fundamental en razón a su conexidad con otros derechos fundamentales per se. Sobre el particular ver las sentencias T-426 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-181 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara; T-147 y T-156 de 1995; Su-430, T-554 y T-658 de 1998; T-999 de 1999, T-097, T-194 y T-578 de 2000, y más recientemente la sentencia T-997 de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño, entre muchas otras sentencias.

9 Ver igualmente sentencias T-306 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano; T-017 y T-543 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-450 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-985 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández entre otras.

10 Ver folios 55 a 76.

11 A folio 40 del expediente, y dentro de la sentencia de segunda instancia que resolviera un proceso laboral adelantado por el accionante contra el I.S.S., se indica que el señor Pedro Manuel Hernández Villadiego, nació el 16 de febrero de 1929.