



Sentencia No. 010

JUZGADO PROMISCO MUJICIPAL DE LA MACARENA - META, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023). H. 08:00.a.m.

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial/**ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES**-Procedencia excepcional
DERECHO DE PETICION ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS-Subordinación
ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Indefensión
DERECHO AL TRABAJO-Vulneración por no expedición de certificación laboral
CERTIFICACION LABORAL-Debe contener tiempo, cargo y funciones
DERECHO DE PETICION-No expedición de certificación laboral

I. ANTECEDENTES.

Manifiesta la señora Alba Lucero Sánchez Brochero que, el 16 de noviembre de 2021, radicó ante la oficina del Instituto de Turismo del Meta, solicitud de certificado de tiempos laborados (CETIL), para justificar el tiempo trabajado y cotizado en la Banda Departamental de Santa Cecilia de Villavicencio – Meta (como músico clase B, durante el periodo de 1985 hasta 1998.

Dice que el día 04 de agosto de 2022, radicó ante la misma oficina derecho de petición, donde solicita con urgencia el CETIL, porque dicho certificado es necesario para iniciar los trámites de pensión, a la vista que actualmente me encuentro en periodo pre-pensional. Que, en respuesta de noviembre de 2021, le dicen que el CETIL lo expide el Instituto de Cultura.

Aduce que hasta la fecha no ha tenido respuesta positiva a su petición y la razón por la que se ve obligada a presentar la acción de tutela.

Pretensiones

Con fundamento en los anteriores hechos solicita tutelar a su favor los derechos fundamentales anteriormente invocados y ordenar a la accionada dar respuesta inmediata al derecho de petición radicado el día 04 de agosto de 2022

Conforme a las anteriores pretensiones, allega las siguientes,

Pruebas.

Copia del documento de identidad del tutelante
Copia de solicitud de fecha noviembre 16 de 2021
Copia del derecho de petición de fecha agosto 04 de 2022

Actuaciones Procesales.

Mediante auto de fecha 16 de marzo de 2023, se admite la solicitud de tutela, instaurada por la ciudadana ALBA LUCERO SANCHEZ BROCHERO, contra el INSTITUTO DE TURISMO DEL META, ordenando correr traslado a la accionada, para que, dentro del término de 48 horas, se pronuncie frente a los hechos y pretensiones de la misma.

Contestación de la acción de tutela

La accionada Instituto de Turismo del Meta, a través del director general doctor Luis Carlos Londoño Vargas, contesta la tutela, quien informa que de acuerdo al art. 21 de la Ley 1755 de 2015, el 08 de agosto de 2022, remitió por competencia, la petición de la señora Alba Lucero Sánchez Brochero al Instituto Departamental de Cultura del Meta y el 17 de agosto de 2022, mediante correo electrónico el Instituto de Turismo del Meta, da contestación de manera congruente y de fondo a la petición radicada por la señora Alba Lucero, donde le manifiesta: "... me permito reiterarle que por competencia la entidad responsable para emisión de su certificado es el Instituto Departamental de Cultura del Meta, esto de acuerdo a que esta Institución tiene en custodia sus expedientes laborales, realizados mediante acta de entrega en traslado de división de entidades de fecha 21 de julio de 1998. ...".

De acuerdo a lo informado por la accionada Instituto de Turismo del Meta en escrito recibido el 22 de marzo de 2023, este Juzgado dispone vincular al presente trámite de tutela, al Instituto Departamental de Cultura del Meta, por la posible afectación en que pueda verse involucrada y ordena correr traslado por un término de 36 horas, para que se pronuncie respecto de los hechos.

El día 27 de marzo de 2023, la vinculada Instituto Departamental de Cultura del Meta, contestó la tutela, en la que manifiesta que: "... Dada la multitud de inconvenientes presentados, en consulta con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien nos informa que el Instituto Departamental de Cultura del Meta, se encuentra fuera de los parámetros contemplados en el art. 100 de 1993, por tanto, esta entidad NO es una entidad certificada. Ahora bien, para el momento en que la accionante, solicitó de manera reiterada la certificación de tiempo laborado con el Instituto de Cultura y Turismo del Meta, se le informó y se le remitió al Instituto de Turismo del Meta la información suministrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al respecto de la imposibilidad del Instituto Departamental de Cultura del Meta de realizar la certificación solicitada. ... El 16 de septiembre de 2022 en la sede satelital del Instituto Departamental de Cultura del Meta se realizó reunión entre funcionarios del Instituto de Turismo del Meta y el Instituto Departamental de Cultura del Meta, en donde cada funcionario explicó el proceso realizado con el fin de activar el funcionamiento del aplicativo con el Ministerio de Hacienda y la conclusión para esta fecha fue el solicitar una mesa de trabajo con la gobernación del Meta y establecer responsabilidades sobre las certificaciones y el aplicativo. ... Para poder dar solución a la señora Sánchez Brochero, en la primera reunión se acordó que, el Instituto de Turismo realizaría la certificación y el Instituto Departamental de Cultura del Meta, se encargaría de enviar copias de la hoja de vida para extraer la información solicitada y posterior a la mesa se establecería la responsabilidad de cada entidad. ... La última reunión sería programada para el mes de enero, pero no se recibió de su parte una nueva fecha. ... el Instituto Departamental de cultura del Meta ha realizado las gestiones necesarias y pertinentes para entregar a la actora la información solicitada bajo los parámetros normativos establecidos, sin embargo, el Instituto de Turismo del Meta no se ha presentado para culminar este proceso".

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia

Es competente este Juzgado para conocer de la presente solicitud de acción de tutela, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 86, inciso 3° de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y, demás normas concordantes, para determinar si la accionada Instituto de Turismo del Meta y la vinculada Instituto Departamental de Cultura del Meta, han vulnerado los derechos fundamentales de Petición de la accionante, señora Alba Lucero Sánchez Brochero.

Problema jurídico

Naturaleza y núcleo esencial del derecho de petición. Procedencia excepcional frente a particulares.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas.

El artículo 23 de la Constitución Política, consagra el derecho de petición como una facultad de todas las personas para formular solicitudes a las autoridades correspondientes, y obtener de éstas una respuesta oportuna y completa a las mismas.

De esta manera, el derecho de petición revela dos momentos fundamentales a saber: uno, cuando el servidor público a quien se dirige la solicitud recibe y da trámite a la misma, permitiendo de esta manera que el particular acceda a la administración, y otro, el momento de la respuesta, *"cuyo sentido trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante"*.

Así que, el citado art. 23, establece en principio el derecho a formular peticiones a las autoridades. Pero la norma agrega: *"El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas"*. Este aspecto no ha sido reglamentado por el Legislador. No obstante, la Corte ha establecido su procedencia excepcional, distinguiendo tres situaciones en la jurisprudencia:

- 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.

La sentencia SU.166 de 1999, señala:

"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.

La Corte en Sentencia C-418 de 2017, ha reiterado que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

- 1) El derecho de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.
- 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.
- 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.
- 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.
- 5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.
- 6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.
- 7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.
- 8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.
- 9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado".

En relación con el derecho de petición frente a particulares, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que para su procedencia se debe concretar al menos uno de los siguientes eventos:

(I) La prestación de un servicio público o el desempeño funciones públicas. Al respecto, se destacan las entidades públicas, en tanto que se trata de personas jurídicas que desempeñan actividades que son consideradas servicio público. En estos eventos, el derecho de petición opera en autoridades públicas y estas están en la obligación de brindar respuesta a las peticiones presentadas, siguiendo lo estipulado en el artículo 23 de la Constitución Política.

(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 privada. Al respecto, la Ley 1755 de 2015, 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 peticionario.

En concordancia con lo anterior, ha indicado que existe una relación especial en la cual se manifiesta por lo menos, en tres situaciones: cuando hay subordinación, cuando hay indefensión y en el ejercicio de la posición dominante. Por tal razón, ha determinado el contenido y alcance de cada una y su relación con el ejercicio del derecho de petición.

En el presente caso, la actora en escrito de fecha 04 de agosto de 2022, solicitó específicamente, se le expida una certificación electrónica de tiempo laborado "CETIL, por haber laborado desde el 04 de febrero de 1987, hasta noviembre de 1998 en el Instituto de Turismo del Meta del tiempo de servicios y factores salariales para ser adjuntados a la hoja de vida y presentados ante la secretaría de Educación del Meta y completar el tiempo para la pensión. Por su parte, el Instituto de Turismo del Meta, manifestó en la contestación de la demanda que, no es la competente para expedir la certificación laboral solicitada, ya que por competencia y que de acuerdo al art. 21 de la Ley 1755 de 2015, remitió la petición de la señora Alba Lucero Sánchez Brochero al Instituto Departamental de Cultura del Meta.

Por otro lado el Instituto Departamental de Cultura del Meta informa que, para poder dar solución a la señora Sánchez Brochero, se acordó en reunión celebrada el 16 de septiembre de 2022 con la Subdirectora General del Instituto de Turismo del Meta y del Instituto Departamental de Cultura del Meta que para poder dar solución a la señora Sánchez Brochero, se acordó que el Instituto de Turismo del Meta realizaría la certificación y que el Instituto Departamental de Cultura del Meta se encargaría de enviar copias de la hoja de vida para extraer la información solicitada.

Así, cuando el particular no actúe como autoridad, el derecho de petición será procedente cuando sirva para garantizar derechos fundamentales que puedan verse afectados con la negativa de la respuesta. Por ello, encuentra el despacho procedente en este caso, la acción de tutela.

En razón a lo anterior y dadas las circunstancias particulares del caso objeto de estudio, es preciso considerar que el,

Derecho de petición

El mencionado artículo 23 de la Constitución dispone que *toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.* Esta garantía ha sido denominada derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración, "cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho". De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial es que se de una pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario.

En virtud del derecho de petición, cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo. En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, quien tiene la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley.

Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante organizaciones privadas. En los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, se estipula que cualquier persona tiene el derecho de formular solicitudes ante entidades de orden privado sin importar si cuentan o no con personería jurídica; cuando se trate de garantizar sus derechos fundamentales. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejercen. En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

Ahora bien, la Corte ha señalado en reiteradas jurisprudencias que, la respuesta que requiere el demandante para demostrar su capacidad laboral y su experiencia, no debe limitarse a consignar el tiempo laborado y el cargo desempeñado, ello sólo es indicativo de la labor desarrollada. La respuesta debe extenderse a precisar las funciones que cumplía en cada uno de los cargos que asumió, pues es ese dato el que permitirá al ex - trabajador demostrar con mayor exactitud su capacidad laboral.

En sentencia T-111 de 2002, la Corte Constitucional hizo claridad sobre las características que debe tener una certificación laboral solicitada. Dijo:

"... el legislador dispuso como obligación especial del patrono, certificar, al ex-empleado que así lo solicite, sobre 'el tiempo de servicio, la índole de la labor y el salario devengado(...)' (artículo 57 del Código Sustantivo de Trabajo".

De esta manera, no sólo debe producirse una respuesta por parte del patrono accionado, si no que ésta debe responderse también de acuerdo a los lineamientos señalados por el artículo 57 del C.S.T. De esa forma, no sólo se garantiza el respeto al derecho de petición, sino que, además, se evita la infracción de los derechos fundamentales a los cuales se ha hecho referencia

En este caso lo cierto es que se tiene que no existe en el expediente prueba alguna donde se pueda concluir que la accionante haya obtenido respuesta efectiva a su petición por parte de las accionadas; a pesar de que, la petición fue presentada, la primera solicitud el 16 de noviembre de 2021 y la segunda petición 04 de agosto de 2022, no acatando lo consagrado en el art. 23 de la Constitución Nacional y 13 del Código Contencioso Administrativo; lo que deja entrever con el actuar desobediente de la accionada que, se está vulnerando el derecho fundamental de petición y de hasta otros derechos fundamentales, como el derecho al trabajo.

Por todo lo anterior, la decisión que tomará el Juzgado no será otra que la de conceder el derecho fundamental de petición invocado por la accionante y en consecuencia, ordenar al Representante Legal – Director General o quien haga sus veces de las empresas accionadas para que, en el término no mayor a las cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, si no lo ha hecho, proceda a dar respuesta concreta a la petición radicada el día 04 de agosto de 2022, toda vez que, a la señora no se le ha dado respuesta al punto concreto, que no es otro que el de expedirle el CETIL, en el entendido que, si bien es cierto, las dos Instituciones en este momento son independientes en su administración, también es cierto que, a la sazón fungían como una sola y, los archivos dependían del anterior, en la que, laboró la ciudadana ALBA LUCERO SANCHEZ BROCHERO, de no ser así, se compulsará copias para que se investigue disciplinariamente, a los funcionarios anteriores como actuales, porque resultaría evidente que se está incumpliendo con la Ley 594 de 2000,

III. DECISION

En razón y mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de La Macarena – Meta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Constitución Nacional y las leyes,

RESUELVE:

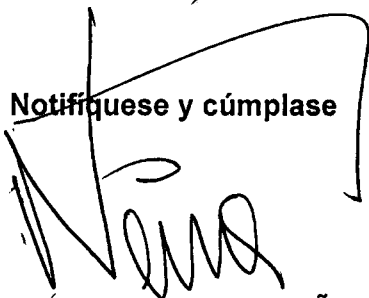
Primero. TUTELAR el derecho fundamental de petición invocado por la ciudadana ALBA LUCERO SANCHEZ BROCHERO, conforme a las consideraciones dadas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. ORDENAR al Representante legal -Director General o quien haga sus veces del INSTITUTO DE TURISMO DEL META y el INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE CULTURA DEL META, para que, en el término no mayor a las cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, si no lo han hecho, procedan a dar respuesta concreta a la petición radicada el día 04 de agosto de 2022, toda vez que, a la señora Sánchez Brochero, no se le ha dado respuesta al punto concreto, que no es otro que, el de expedirle el CETIL, en el entendido que, si bien es cierto, las dos Instituciones en este momento son independientes en su administración, también es cierto que, a la sazón fungían como una sola y, los archivos dependían del anterior, en la que, laboró la ciudadana ALBA LUCERO SANCHEZ BROCHERO, de no ser así, se compulsará copias para que se investigue disciplinariamente, a los funcionarios anteriores como actuales, porque resultaría evidente que se está incumpliendo con la Ley 594 de 2000.

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

Cuarto. Notifíquese el presente fallo, a las partes en la forma prevista en el art. 16 del Decreto 2591/1991 y si no fuere impugnada la decisión, envíese a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase


RAFAEL IGNACIO NEIRA PEÑARETE
Juez

