

T-107-96

Sentencia No. T-107/96

DERECHO DE PETICION-Particular que presta servicio público

Cuando el Estado le otorga a un particular la facultad de prestar un servicio público, está poniendo en manos de ese ente privado el ejercicio de una función de naturaleza pública, en ejercicio de la cual puede amenazar o llegar a vulnerar el derecho de petición de otros particulares.

ACCION DE TUTELA CONTRA PARTICULARES-Prestación de servicio público/SERVIENTREGA-Servicio público

Referencia: Expediente T-84.420

Peticionario: Teresa Polanía Tejada contra Servientrega Ltda.

Procedencia: Juzgado 1° Penal Municipal de Pitalito Huila.

Tema: Prestación de servicios públicos por un particular.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., veinte (20) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de tutela radicado bajo el número T-84.420, adelantado por la ciudadana Teresa Polanía Tejada, en contra de la empresa Servientrega Ltda. oficina de Ipiales.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional escogió para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

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

1. Solicitud

La ciudadana Teresa Polanía Tejada, interpuso en forma verbal ante el Juzgado 1° Penal Municipal de Pitalito Huila, acción de tutela en contra de la empresa Servientrega Ltda., con el fin de que se le amparara su derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política.

2. Hechos

Afirma la accionante que el día 1° de septiembre de 1995 acudió a la oficina de la empresa Servientrega Ltda, con el fin de enviar un sobre con documentos importantes al señor Marcos Romero, quien se encontraba en la ciudad de Pasto; por el servicio de envío canceló la suma de mil novecientos (\$1.900.00) pesos y su encomienda fue radicada con el número 80318399.

El día 4 de septiembre se comunicó con el señor Romero, destinatario del sobre, quien le informó no haberlo recibido, por lo cual la actora se trasladó a la oficina de Servientrega en la ciudad de Pitalito en procura de información; allí se le suministró el teléfono de la oficina de Pasto, a donde llamó y los funcionarios le aseguraron que llamarían a la oficina de Pitalito en busca de una explicación satisfactoria sobre la suerte que había corrido su envío.

A pesar de que la actora ha indagado en repetidas oportunidades por el sitio donde se encuentra el sobre enviado, no ha recibido una respuesta que satisfaga su derecho de petición, dando cuenta del destino de los documentos encomendados a la empresa acusada.

3. Pretensiones

Solicita la peticionaria que se tutele su derecho de petición y la empresa Servientrega Ltda. explique dónde se encuentran los documentos enviados por la actora al señor Romero.

III. ACTUACION PROCESAL

Mediante proveído de fecha 26 de septiembre de 1995, el Juzgado 1° Penal Municipal de Pitalito Huila resolvió admitir la acción de tutela formulada por la señora Polanía Tejada y además ordenó que se recibiera el testimonio de los señores Fabio Eliecer Ortiz, y Carlos N. Empleados de Servientrega Pitalito y que la actora suministrara la dirección del señor Marcos Romero.

2. La decisión.

Mediante providencia de fecha seis (6) de octubre de 1995, el Juzgado 1° Penal Municipal de Pitalito resolvió negar la tutela solicitada por la actora, pues la consideró improcedente, al estar dirigida contra un particular que no se encuentra enmarcado dentro de los parámetros señalados por el artículo 42 del decreto 2591 de 1991.

En segundo término, estima el juez de instancia que el respeto al derecho de petición sólo puede exigirse a las autoridades, sin que los particulares puedan incurrir en violación al mismo por no responder una solicitud ante ellos presentada, puesto que la Constitución Nacional en su artículo 23 habla de "Autoridades" y en ningún caso extiende el supuesto a los particulares.

Como último argumento para rechazar la tutela, el fallador constitucional afirma que la señora Teresa Polanía Tejada puede hacer valer las cláusulas del contrato existente entre ella y la empresa Servientrega Ltda.; además, elevar por escrito su petición ante la sede principal de la demandada, que se encuentra en la ciudad de Pereira.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política y 31 a 36 del decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. Acción de tutela contra particulares encargados de la prestación de un servicio público.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela se encamina a proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos no sólo frente a los posibles desbordamientos de la autoridad del Estado, sino también de los particulares, cuando éstos, investidos de poder en virtud de la prestación de un servicio público, asumen una posición de autoridad desde la cual pueden llegar a quebrantar el principio de igualdad que, por definición, impera entre los particulares.

Por ello no se hizo un señalamiento taxativo de los derechos fundamentales dignos de amparo cuando la amenaza o efectiva vulneración provenga de un particular encargado de la prestación de un servicio público.

Al respecto la sentencia C-134 de 1994, con ponencia del Magistrado Dr. Vladimiro Naranjo Mesa precisó:

“La institución de la acción de tutela, tal como quedó plasmada en nuestro ordenamiento constitucional, implica un notable avance en relación con similares instituciones en otros ordenamientos. En efecto, el Constituyente de 1991 contempló la posibilidad de que la tutela procediera también contra particulares, lo cual no está previsto, como se ha dicho, en otras legislaciones. Posiblemente se debe ello a que, en principio, se ha considerado, erróneamente, que es el Estado, a través de las autoridades públicas, quien viola, por acción u omisión, los derechos fundamentales de las personas, cuando la realidad demuestra que éstos también son vulnerados, en forma quizás más reiterativa y a menudo más grave, por los mismos particulares. Fue esta la eventualidad que quiso prever el Constituyente colombiano, al plasmar en el inciso final del artículo 86, la procedencia de la acción de tutela

contra particulares que estén colocados en una de tres situaciones: a) Que estén encargados de la prestación de un servicio público; b) que su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo; o c) que respecto de ellos, el solicitante se halle en estado de subordinación o de indefensión.

Esta disposición puede calificarse como una novedad y como un notable avance dentro del campo del derecho público, por cuanto permite, bajo unas condiciones específicas que se analizarán más adelante, que se protejan los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando éstos han sido vulnerados por otros particulares, ya sean personas naturales o jurídicas. Siendo ello así, la Corte advierte que resulta un contrasentido -por no decir un retroceso-, como se explicará posteriormente, que el legislador, desconociendo el espíritu del Constituyente y uno de los propósitos fundamentales del nuevo ordenamiento constitucional colombiano, pretenda limitar el radio de acción de la tutela, al señalar en forma taxativa aquellos derechos fundamentales que, a su juicio, puedan ser amparados cuando la conducta nociva provenga de un particular.”

La misma sentencia C-134 de 1994 puntualizó, respecto de la posición que ocupa el particular encargado de la prestación de un servicio público frente a los demás, lo siguiente.

“Ahora bien, si como se estableció, la procedencia de la acción de tutela contra particulares parte del supuesto de que las personas, en ciertos casos, no se encuentran en un plano de igualdad -ya porque están investidos de unas determinadas atribuciones especiales, ora porque sus actuaciones pueden atentar contra el interés general- lo que podría ocasionar un “abuso del poder”, entonces la función primordial del legislador debe ser la de definir los casos en que se pueden presentar estos supuestos fácticos y, en consecuencia, la potencial violación de un derecho fundamental consagrado en la Carta Política. Por ello, conviene reiterarlo, el Constituyente determinó tres situaciones en las cuales se pueden manifestar los presupuestos citados, pues resulta contrario a un principio mínimo de justicia, partir de la base de que la acción de tutela proceda siempre en cualquier relación entre particulares, toda vez que ello llevaría a suprimir la facultad que se tiene para dirimir esos conflictos ante la jurisdicción ordinaria, ya sea civil, laboral o penal.

La acción de tutela procede contra particulares que prestan un servicio público, debido a que

en el derecho privado opera la llamada justicia conmutativa, donde todas las personas se encuentran en un plano de igualdad. En consecuencia, si un particular asume la prestación de un servicio público -como de hecho lo autoriza el artículo 365 superior- o si la actividad que cumple puede revestir ese carácter, entonces esa persona adquiere una posición de supremacía material -con relevancia jurídica- frente al usuario; es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección judicial....”

3. Derecho de petición frente a particulares.

Cuando en desarrollo del artículo 365 de la Constitución Nacional, el Estado le otorga a un particular la facultad de prestar un servicio público, está poniendo en manos de ese ente privado el ejercicio de una función de naturaleza pública, en ejercicio de la cual puede amenazar o llegar a vulnerar el derecho de petición de otros particulares. En consecuencia, es perfectamente válido sostener que la conducta desplegada se enmarca dentro del supuesto contenido en el artículo 23 de la Carta Política, pues proviene de una autoridad pública.

En este punto es clara la sentencia de la Corte Constitucional T-507 de 1993, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero, cuando dice:

“Así, notamos que el derecho de petición tiene dos destinatarios; uno la autoridad y otro excepcionalmente, las organizaciones privadas.

Frente a las organizaciones privadas, se debe hacer la siguiente distinción:

- a. Cuando la organización privada no actúa como autoridad y;
 - b. Cuando la actividad desarrollada satisface un servicio público.
- a. Cuando la organización privada no actúa como autoridad.

Las organizaciones privadas como sujeto pasivo del derecho de petición sólo operan cuando se de la reglamentación por parte de la Ley, teniendo como función el garantizar los derechos fundamentales, así esta condición refleja la dimensión de garantía que tiene la

petición, naturaleza reconocida por la doctrina, además de la de derecho¹.

El Constituyente no estableció una imperativa al legislador de reglamentar el ejercicio del derecho de petición frente a las mentadas organizaciones, sino le dió una facultad de realizar la conducta -reglamentación-. Así, el legislador puede o no desplegar la conducta por que está a su arbitrio el ejercer el mandato concedido por la Constitución. Es de mérito anotar que el constituyente en diversas ocasiones le coloca al legislador obligaciones a ejercer como es el caso del artículo 28 Transitorio de la Carta, en el cual se ordena la expedición de una ley que atribuya a las autoridades judiciales el conocimiento de hechos punibles sancionables actualmente con pena de arresto por las autoridades de policía; evento, se reitera, que no se presenta en el artículo 23 constitucional pues en la precitada disposición se encuentra una autorización para hacer y no una obligación de hacer.

Entonces, “el derecho de petición, debe decirse que, es vinculante en principio solamente para las autoridades públicas, aunque la misma norma prevé la posibilidad de extender la figura, si así lo quiere el legislador a las organizaciones privadas y para el único objeto de garantizar los derechos fundamentales”², lo cual en la actualidad no se ha presentado.

b. Cuando la organización privada en razón al servicio público adquiere el estatus de autoridad.

En el segundo caso, aún siendo un particular el destinatario de la tutela, el trato es el mismo que frente a una autoridad pública.

El artículo 85 de la Constitución Política que enumera los llamados “derechos de vigencia inmediata”, incluye al derecho de petición como uno de ellos, pero ésta especial consagración debe ser entendida frente a las autoridades y no a los particulares u organizaciones privadas.

Por lo tanto, cuando un particular en ejercicio del poder público vulnera o amenaza el derecho fundamental de petición, estamos frente a lo establecido en el inciso primero del artículo 23 de la Constitución Política y por lo tanto es procedente la acción de tutela porque la acción u omisión provienen de una autoridad pública.”

5. El caso concreto.

Para esta Sala de Revisión es innegable que la empresa Servientrega Ltda. Es un particular encargado de la prestación de un servicio público como es el de correos, lo cual hace que se encuentre en posición de superioridad frente a la señora Teresa Polanía Tejada, quien al acudir a la empresa demandada con el fin de averiguar por el destino de una encomienda confiada por ella, no hizo cosa distinta de acudir a una entidad prestataria de un servicio público en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional.

No puede entonces afirmarse, como lo hace el juez de instancia, que no hay obligación por parte de Servientrega Ltda. de responder la solicitud de la actora, so pretexto de presentarla ante un particular, pues Servientrega sí es un particular, pero encargado de la prestación del servicio público -el de correos-, lo cual implica que esté legitimado, por pasiva, para ser sujeto de la acción de tutela.

Tampoco comparte esta Sala las afirmaciones que se hacen en el fallo objeto de revisión, cuando dice que la señora Polanía Tejada puede hacer valer las cláusulas del contrato suscrito entre ella y la empresa acusada; por cuanto por esta vía no se garantizaría la protección del derecho de petición que asiste a la demandante ya que dentro del proceso ordinario no se debate lo atinente al derecho de petición.

Por último, tampoco se considera necesario que la actora haga llegar su petición por escrito a la ciudad de Pereira, sede principal de la empresa acusada, por cuanto los mismos funcionarios de Servientrega en Pitalito admiten estar enterados de la solicitud hecha por la actora, lo que además significaría hacer soportar a la peticionaria una carga adicional que en poco o nada contribuye al restablecimiento de su derecho.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

PRIMERO: REVOCAR la Sentencia proferida por el Juzgado 1° Penal Municipal de Pitalito, por

las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: CONCEDER la tutela impetrada y en consecuencia, ORDENAR a la empresa Servientrega Ltda, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas dé respuesta por escrito a la peticionaria de la tutela acerca de los documentos enviados bajo el recibo número 80318399, del día 1o. de septiembre de 1995.

TERCERO: COMUNICAR a través de la Secretaría General de la Corte Constitucional el contenido de la sentencia del Juzgado 1o. Penal Municipal de Pitalito, a la empresa Servientrega Ltda. y a la peticionaria de la presente tutela.

Cópiese, notifíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1BARBAGELETA, Anibal L. . Derechos Fundamentales. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo.

2Corte Constitucional. Sentencia No. T-172 de 4 de mayo de 1993. M.P.: José Gregorio Hernández Galindo.