

Sentencia T-817/02

DERECHO DE PETICION-Legitimación en la presentación de solicitud

Frente al caso del derecho fundamental de petición, el único legitimado para perseguir su protección judicial en caso de vulneración (ausencia de respuesta, respuesta inoportuna, respuesta incompleta, respuesta evasiva, etc.), será aquel que en su oportunidad haya presentado el escrito de petición. De tal forma que la titularidad o el derecho subjetivo de petición nace a la vida jurídica al momento en que la persona por su cuenta o a su nombre presenta petición ante la autoridad o el particular; ya en el evento de insatisfacción o de presunta vulneración del derecho, solamente el signatario estará legitimado para promover, tanto los trámites administrativos (recursos, silencios administrativos), como las diversas acciones judiciales (nulidad y restablecimiento, tutela), según el caso.

DERECHO DE PETICION-Demandante no presentó a su nombre la solicitud

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Legitimación para presentar peticiones cuando no coincida la condición de propietario o usuario del inmueble

No es posible que la normatividad aplicable a las relaciones contractuales entre el propietario del inmueble o el suscriptor y las empresas prestadoras de servicios públicos, se traslade de manera íntegra a las relaciones de tipo constitucional que se establecen por virtud del ejercicio del derecho de petición, entre usuarios de los servicios públicos domiciliarios y las empresas prestadoras. De aceptarse así, solamente quien figure como propietario del inmueble o suscriptor, estaría facultado para solicitar información o modificación de ciertos aspectos relativos a la ejecución del contrato de servicios públicos. Esto, sin embargo, no implica que el derecho de petición pueda ser ejercido de manera indiscriminada por personas totalmente ajenas a la relación contractual establecida entre la entidad y el usuario, ni que aquellas estén legitimadas para obtener información detallada sobre los consumos, o para exigir la prestación de servicios adicionales o la reducción de las sumas facturadas, por ejemplo; precisamente porque situaciones como éstas integran el derecho de los usuarios, caso por caso, a gozar de los servicios públicos domiciliario en ciertas y determinadas condiciones.

DERECHO DE PETICION-Legitimación del usuario del servicio público

Como se trata de una protección especial al usuario, será éste el legitimado para su ejercicio, con lo cual la condición de usuario del servicio público, se convierte en el elemento relevante y necesario para que se garantice el objetivo del derecho de petición. La inobservancia de este requisito podría generar que en situaciones concretas se profieran decisiones administrativas o judiciales, en muchas ocasiones vinculantes, sin el concurso de los verdaderos interesados en ellas, con lo cual incluso los propios usuarios podrían verse afectados por la inadvertencia de las autoridades administrativas o judiciales sobre el punto.

FALTA DE LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Demandante no es titular del derecho/DERECHO DE PETICION-Demandante no presentó petición sobre su línea telefónica a la ETB

Referencia: expediente T-607288.

Acción de tutela instaurada por Ancir Gómez Gómez contra la Empresa de Teléfonos de Bogotá E.T.B.

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT.

Bogotá D.C., octubre tres (3) de dos mil dos (2002).

La Sala Séptima de revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Eduardo Montealegre Lynett, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado cuarenta y seis (46) Penal Municipal de Bogotá en única instancia, dentro del expediente de tutela T-607288.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

En el mes de octubre de 2001, el rubro correspondiente a los consumos locales de voz de la línea telefónica 2438451, ubicada en el apartamento 602 de la Calle 21# 8-35 en la ciudad de Bogotá, presentó un incremento superior al 100% con respecto al mes de septiembre del mismo año, al pasar de 1322 a 3294 impulsos. Esta tendencia se mantuvo durante los dos meses siguientes: en el mes de noviembre el consumo reportado fue de 5307 y en el mes de diciembre de 5208 impulsos, no así en el mes de enero en el que presentó un descenso y el consumo reportado fue de 1452. Estas variaciones se vieron reflejadas en un incremento del valor de la facturación.

Esta situación condujo al señor Ancir Gómez Gómez, supuesto usuario de la referida línea telefónica 2438451, a solicitar el favor primero del señor Martín Díaz amigo suyo, y posteriormente del señor Jaime Sánchez Bravo a nombre de quien se encuentra la línea telefónica, para que presentaran petición a la empresa de teléfonos de Bogotá solicitando una facturación detallada que permitiera explicar las causas del incremento.

El señor Martín Díaz presentó varios escritos en los cuales solicitaba a la Empresa de Teléfonos de Bogotá “una factura detallada de todos los consumos de voz y de internet” en la que constaran los “registros de todas las llamadas locales con fecha y hora” efectuados mediante la línea telefónica 2438451. Estos escritos fueron respondidos por la Empresa de Teléfonos de Bogotá los días 28 de noviembre y 27 de diciembre, informándole que el suministro de la información detallada no podía ser atendida ya que dicha información sólo se puede otorgar mediante orden judicial.

Posteriormente el señor Jaime Sánchez, presentó varios escritos solicitando corrección de la facturación y nuevamente una facturación detallada de todos los consumos de voz y de internet; escritos que fueron respondidos los días 28 de diciembre de 2001, y 23 de enero, 28 de enero y 4 de febrero de 2002, informándole que “de acuerdo con la investigación realizada no se encontraron inconsistencias en el consumo de la línea telefónica”, por lo cual el valor de las facturas objeto de reclamo sería cobrado nuevamente.

Insatisfecho con esta situación, el día 17 de abril de 2002, el señor Ancir Gómez Gómez, supuesto usuario de la línea telefónica 2438451, actuando en nombre propio interpuso acción de tutela contra la Empresa de Teléfonos de Bogotá ETB, por considerar que ésta, al

no resolver de fondo la solicitud presentada, vulneró su derecho fundamental de petición.

Decisión de instancia.

Durante el trámite de la acción, el Juez cuarenta y seis (46) Penal Municipal de Bogotá, practicó una audiencia de declaración de parte con el fin de aclarar los confusos hechos en que se fundaba la solicitud de tutela. En la audiencia el accionante manifestó que el inmueble donde se encontraba ubicada la línea telefónica 2438451, era de su propiedad, a pesar de que no aparecía así en las facturas de la ETB; esta situación la explicó aduciendo que, a pesar de haber adquirido el bien hacía más de dos años, no había considerado necesario reportar el hecho a la ETB. Igualmente explicó que como la línea telefónica se encontraba a nombre de Jaime Sánchez (antiguo propietario), presentó los escritos a nombre de éste, al considerar que si los hubiese presentado a su propio nombre, la ETB no le hubiese dado respuesta por no corresponder con el nombre de quien aparece como propietario de la línea. Así mismo afirmó que también solicitó el favor a Martín Díaz con quien afirmó tener relación de amistad, para que realizara las peticiones; explicó al juez que él no las había hecho “porque carecía de tiempo”. A pesar de que el Juzgado solicitó hacer comparecer al señor Jaime Sánchez con el fin de corroborar lo afirmado por Ancir Gómez, aquél no se presentó jamás.

Con estos antecedentes, sumados a que el señor Ancir Gómez Gómez no logró probar su calidad de propietario ni de usuario de la línea telefónica sobre la cual dos personas elevaron peticiones a la ETB, y en virtud de la no satisfacción de los requisitos señalados por el artículo 10 del decreto 2591 de 1991 (titularidad de la acción), el Juzgado cuarenta y seis (46) penal municipal de Bogotá, decidió negar la tutela invocada por el señor Ancir Gómez Gómez por falta de legitimidad en la causa.

Consideró el juez que por ser Jaime Sánchez Bravo o Martín Díaz, las personas que realizaron los reclamos y suscribieron las peticiones, y al ser aquellos a quienes la ETB les respondió oportunamente, eran los únicos legitimados para perseguir la protección judicial del derecho fundamental de petición, en el hipotético evento en el que la conducta de la ETB representara vulneración o amenaza de derechos fundamentales.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

Competencia.

1. 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 Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

Presentación del caso y problema jurídico.

2. A partir del aumento tanto en el nivel de consumo, como en el costo de la factura por el uso del servicio de teléfono de la línea número 2438451, dos personas Martín Díaz (supuesto amigo del actor) y Jaime Sánchez (supuesto antiguo propietario del inmueble) presentaron peticiones ante la ETB con el fin de obtener una reducción de las sumas a pagar, y una factura detallada de los consumos locales de voz que permitiera establecer la causa del aumento. La ETB respondió negando las peticiones. Insatisfecho con las respuestas ofrecidas por la ETB, el señor Ancir Gómez Gómez presentó acción de tutela con el propósito de obligar a la ETB a suministrar la información solicitada y así proteger su derecho fundamental de petición.

La Sala se pregunta si el supuesto usuario de la línea telefónica, a pesar de no haber presentado a nombre propio las peticiones a la empresa de teléfonos, se encuentra legitimado para obtener protección del derecho fundamental de petición.

En este sentido la Sala se pronunciará (i) sobre los requisitos para establecer la legitimidad en la causa cuando se persigue la protección judicial del derecho de petición; y (ii) sobre la legitimación de los usuarios de los servicios públicos para presentar peticiones ante las empresas prestadoras de los mismos, en aquellos casos en que no coincidan la condición de propietario del inmueble o suscriptor del contrato de servicios públicos, y la condición de usuario.

La legitimación en la causa y el derecho de petición.

3. En términos generales la Corte ha considerado como requisito primordial para establecer la legitimación en la causa en los procesos de tutela, la identidad entre el titular del derecho fundamental vulnerado o amenazado y quien ejerce la acción de tutela; de tal forma que el único que en principio¹ está legitimado para provocar la tutela del derecho fundamental, es

el titular del mismo, ya sea directamente o por intermedio de apoderado judicial debidamente constituido.

4. Frente al caso del derecho fundamental de petición, el único legitimado para perseguir su protección judicial en caso de vulneración (ausencia de respuesta, respuesta inoportuna, respuesta incompleta, respuesta evasiva, etc.), será aquel que en su oportunidad haya presentado el escrito de petición en los términos del artículo 23 de la Constitución, de los artículos 5 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, y de las normas especiales según el caso.

De tal forma que la titularidad o el derecho subjetivo de petición nace a la vida jurídica al momento en que la persona por su cuenta o a su nombre presenta petición ante la autoridad o el particular; ya en el evento de insatisfacción o de presunta vulneración del derecho, solamente el signatario² estará legitimado para promover, tanto los trámites administrativos (recursos, silencios administrativos), como las diversas acciones judiciales (nulidad y restablecimiento, tutela), según el caso.

No aceptarlo así provocaría que eventualmente la administración, el juez contencioso o el juez de tutela, se pronunciaran sobre intereses de terceros totalmente ajenos a la relación administrativa o procesal de la que conocen, en desmedro de los derechos de libertad en la disposición de los propios intereses y del debido proceso de quienes ignoran o simplemente no activaron la competencia de las autoridades. En este sentido en sentencia T-403 de 1995 se pronunció la Corte:

“Así, pues, como quien pidió la tutela evidentemente no tenía la titularidad de todos los derechos fundamentales reclamados, la jurisdicción constitucional no podría, sin perjuicio del debido proceso, proferir sentencia favorable a sus pretensiones, porque el interés subjetivo y específico en la resolución de la supuesta violación de los derechos constitucionales fundamentales reseñados en la demanda, corresponde a persona distinta que no intervino en el proceso. Por lo tanto, por este aspecto, la Sala cree que el actor incurrió en un error insubsanable cuando pretendió, mediante tutela, defender varios derechos ajenos como si fueran suyos.”

5. La Sala identifica que una de las razones por las cuales el actor no presentó a su nombre las peticiones, fue la de considerar que por no figurar como titular de la línea telefónica sobre

la cual se requería información, la empresa de teléfonos se negaría a responderle. Aunque no es del caso, la Sala considera que este argumento no es admisible desde el punto de vista del ejercicio del derecho fundamental de petición en el ámbito de los servicios públicos. Sobre todo si se tiene en cuenta que en muchas ocasiones los usuarios de los servicios públicos domiciliarios no son propietarios del inmueble que recibe los servicios.

En este sentido no es posible que la normatividad aplicable a las relaciones contractuales entre el propietario del inmueble o el suscriptor y las empresas prestadoras de servicios públicos, se traslade de manera íntegra a las relaciones de tipo constitucional que se establecen por virtud del ejercicio del derecho de petición, entre usuarios de los servicios públicos domiciliarios y las empresas prestadoras. De aceptarse así, solamente quien figure como propietario del inmueble o suscriptor, estaría facultado para solicitar información o modificación de ciertos aspectos relativos a la ejecución del contrato de servicios públicos; como serían, en el caso del servicio público de telefonía pública básica conmutada, por ejemplo, la solicitud de suprimir ciertos servicios (llamadas a larga distancia o a teléfonos celulares), o la solicitud de corrección de la facturación, de cambio de contadores o incluso, la de una factura detallada de las llamadas locales.

Esto, sin embargo, no implica que el derecho de petición pueda ser ejercido de manera indiscriminada por personas totalmente ajenas a la relación contractual establecida entre la entidad y el usuario, ni que aquellas estén legitimadas para obtener información detallada sobre los consumos, o para exigir la prestación de servicios adicionales o la reducción de las sumas facturadas, por ejemplo; precisamente porque situaciones como éstas integran el derecho de los usuarios, caso por caso, a gozar de los servicios públicos domiciliario en ciertas y determinadas condiciones.

6. Esta circunstancia lleva a la Corte a preguntarse por los requisitos para establecer la legitimación en las causas judiciales, y por los criterios para definir la titularidad en el ejercicio del derecho de petición en interés particular.

Ante la inexistencia de una ley estatutaria que establezca una regulación clara y comprensiva acerca del derecho fundamental de petición, como lo ha aceptado esta Corte, el régimen aplicable está determinado por el artículo 23 de la Constitución, los artículos 5 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y en el caso de los servicios públicos

domiciliarios, los artículos 152 y siguientes de la ley 142 de 1994, que regulan aspectos relativos al trámite de las quejas y los reclamos.

Por otro lado, de los artículos 365 y siguientes de la Constitución, 9º, 134 y siguientes y 152 y siguientes, de ley 142 de 1994, se desprende una protección especial a los usuarios de los servicios públicos. Esta protección es desarrollada entre otras por las normas que prevén la posibilidad de efectuar peticiones respetuosas ante las entidades prestadoras. En consecuencia y como se trata de una protección especial al usuario, será éste el legitimado para su ejercicio, con lo cual la condición de usuario del servicio público, se convierte en el elemento relevante y necesario para que se garantice el objetivo del derecho de petición.

La inobservancia de este requisito podría generar que en situaciones concretas se profieran decisiones administrativas o judiciales, en muchas ocasiones vinculantes, sin el concurso de los verdaderos interesados en ellas, con lo cual incluso los propios usuarios podrían verse afectados por la inadvertencia de las autoridades administrativas o judiciales sobre el punto.

Del caso concreto.

7. En el presente caso, la Sala encuentra que el señor Ancir Gómez Gómez jamás presentó personalmente petición alguna a la Empresa de Teléfonos de Bogotá, en la cual solicitara información detallada sobre los consumos registrados por la línea telefónica 2438451, o la reducción del monto de la factura; encuentra en cambio que, los escritos en los que se solicitaba tanto la información, como la nueva facturación sobre dicha línea, fueron suscritos por los señores Martín Díaz y Jaime Sánchez. Así mismo, encuentra la Sala que el señor Ancir Gómez a pesar de afirmar ser el propietario del inmueble donde se encuentra la línea telefónica 2438451, no logró demostrar ni su calidad de propietario ni su calidad de usuario de la misma, ni tampoco su condición de apoderado o de agente oficioso de aquellos.

En consecuencia, la presunta vulneración del derecho, fundada en una eventual respuesta incompleta o insatisfactoria de las peticiones por parte de la Empresa de Teléfonos de Bogotá, sólo podría predicarse frente a quienes ejercieron el derecho de petición y presentaron los escritos respectivos, es decir de los señores Martín Díaz y Jaime Sánchez.

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

RESUELVE

Primero: Confirmar la sentencia proferida por el Juez Cuarenta y seis (46) Penal Municipal de Bogotá, en la cual se rechazó la demanda interpuesta por Ancir Gómez Gómez contra la Empresa de Teléfonos de Bogotá, por falta de legitimación en la causa, en los términos de esta sentencia.

Segundo, Por Secretaría General de esta Corporación, librar las comunicaciones de que trata el decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional,

Eduardo Montealegre Lynett

Magistrado.

Alvaro Tafur GALVIS

Magistrado.

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General.

1 Se afirma “en principio”, toda vez que el propio artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, prevé la agencia oficiosa como hipótesis de legitimidad en la causa en los trámites de tutela. Sobre el punto Cfr. Sentencias T-531 de 2002 y T-452 de 2001.

2 En este sentido la Corte en la sentencia T-499 de 1996, estudió el caso del directivo de un colegio, que interpuso acción de tutela con el fin de obtener protección del derecho de

petición ejercido por el rector de la institución ante la Secretaría de Educación; la Corte bajo el argumento de que el actor no había suscrito las peticiones, decidió confirmar la decisión del juez de instancia que denegó por improcedente la acción de tutela.