

Sentencia C-008/02

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Formulación aparente de cargo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Argumentación concreta

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de los cargos de inconstitucionalidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Acusación fundada en razones legales

Referencia: expediente D-3600

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 96 (parcial) de la Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios y se dictan otras disposiciones”

Actor: Ovidio Ariza Ballén

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de enero de dos mil dos (2002).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Ovidio Ariza Ballén demandó el artículo 96 (parcial) de la Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No 41.433 de julio 11 de 1994 y se subraya lo demandado.

LEY 142 de 1994

(julio 11)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

(...)

“Artículo 96. Otros Cobros Tarifarios. Quienes presten servicios domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos, capitalizados los intereses, conforme lo dispuesto en la Ley 40 de 1990.

Las Comisiones de Regulación podrán modificar las formulas tarifarias para estimular a las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado”.

III. LA DEMANDA

El actor aduce que la norma demandada viola los artículos 1 a 4, 13, 22, 40, 56, 85, 94, 95, 332, 333, 334, 365, 366, 367, 369, y 370 de la Constitución. Para el efecto transcribe los

artículos Superiores y plantea lo siguiente:

Respecto del cobro por concepto de reconexión y reinstalación, asegura que la reconexión se limita a una simple maniobra en el registro respectivo sin que ello amerite de forma alguna el cobro por parte de las Empresas de Servicios Públicos (ESP) de cuantiosas sumas por este concepto. En ese orden, estima que las ESP se han erigido en entes que pueden imponer sanciones, sin tener facultad para ello.

Sobre la capitalización de intereses, el actor sostiene que si existe capitalización de intereses a favor de las ESP, esto significa a su juicio, cobro de interés sobre interés conocido como anatocismo, implicando lo anterior que el sistema financiero está siendo aplicado a los servicios públicos domiciliarios.

Señala igualmente que el sistema de capitalización previsto está siendo usado por los prestadores de manera desproporcionada, aplicando no sólo sobre el consumo sino sobre costos, sanciones y multas.

Finalmente, sostiene que los servicios públicos domiciliarios pueden ser limitados, así como lo es el derecho de huelga de los trabajadores de las empresas que prestan esos servicios.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Afirma que como se observa de la lectura del escrito de la demanda, no aparece por ninguna parte un argumento que permita inferir del mismo escrito o al menos comparando la norma con los artículos de la Constitución supuestamente violados que se demuestre la inconstitucionalidad de la norma acusada. De manera que, se trata de un tema que no es materia de control de constitucionalidad, sino de aquellos sobre los que se predica la libertad de configuración legislativa.

A lo anterior agrega que, no existe argumento que sustente el aparte demandado que indica: “ podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos, capitalizados los intereses, conforme a lo dispuesto en la Ley 40 de 1990”.

En ese orden de ideas afirma que el actor, al pretender fundamentar la inconstitucionalidad

de la norma acusada no demuestra que exista contradicción entre una de las normas superiores que cita y la disposición cuestionada, y mucho menos sus argumentos demuestran que exista vicio alguno de inconstitucionalidad.

2. Intervención del Ministerio de Minas y Energía

La representante de este Ministerio interviene en el proceso de la referencia para defender la constitucionalidad de las expresiones demandadas y solicita su exequibilidad con fundamento en las siguientes consideraciones:

Manifiesta que cuando la empresa prestadora del servicio opta por el cobro de un cargo por concepto de reconexión y reinstalación no está incurriendo en ningún tipo de irregularidad, pues esta atribución que se le confiere a dichas empresas, y que las mismas pueden acoger o no, se basa, en primer lugar, en los preceptos constitucionales 1, 2, 365 y 367 y, en segundo lugar, en el contrato de prestación de servicios que constituye ley para las partes. Además no se puede desconocer que contrariamente de lo que opina el demandante, la reconexión del servicio genera un costo para la ESP, que no puede asumir ella solamente, más aún cuando el hecho no tiene origen en el ejercicio de su actividad sino en la negligencia del pago por parte del usuario.

De ahí que la tesis de la demanda sobre una posible facultad sancionatoria que se hubiesen abrogado las empresas prestadoras de servicios públicos, carece de toda razón y más bien se constituye en un mecanismo que tienen dichas empresas para evitar generar pérdida que a la postre se revierte en la calidad del servicio y afectan directamente a los demás usuarios.

De otra parte, estima que la noción de servicio público dentro de la concepción de Estado Social de Derecho no significa gratuidad; por el contrario, se tiene que los servicios públicos son onerosos y en consecuencia todas las personas tienen la obligación de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del estado a través de las EPS, dentro de conceptos de justicia y equidad (artículos 95-9 y 368 superiores).

Respecto de la capitalización de intereses en las cuentas de servicios públicos, indica que en caso de mora por parte de los usuarios las empresas prestadoras de servicios públicos convienen con el usuario deudor liquidar su deuda por cuotas. Así, la liquidación se basa en un capital constituido por el producto del consumo que se adeuda más los intereses del plazo

que haya corrido hasta la fecha del acuerdo de pago, que para el caso serían los intereses de mora. A partir de este punto se habla de capitalización de intereses como base para que la empresa liquide dicho crédito, teniendo en cuenta lo estipulado en el artículo 72 de la Ley 45 de 190, que establece una sanción por el cobro de intereses en exceso o que sobrepasen los límites establecidos en la Ley.

Para demostrar tal afirmación, cita algunos apartes de la sentencia C- 747 de 1999 de esta Corte. Señala que la capitalización de intereses en créditos concedidos a mediano y largo plazo, per se, no resulta violatoria de la Constitución por lo que no puede declararse su inexecutable de manera general y definitiva para cualquier crédito en especie sino, solamente en los créditos concedidos para la adquisición de vivienda.

Por todo lo anterior, concluye que las empresas de servicios públicos pueden liquidar los créditos de los usuarios tal y como lo establece el inciso segundo del artículo 96 de la Ley 142 de 1994.

El apoderado especial de este Ministerio interviene para defender la constitucionalidad de la norma parcialmente acusada. Considera que para efectos de la prestación de un servicio público media un contrato de carácter consensual que es ley para las partes y su incumplimiento acarrea las sanciones tanto legales como contractuales, tal como se encuentra establecido en los artículos 128, 132 y 136 de la Ley 142 de 1994.

Agrega que tanto la empresa prestadora como el suscriptor están obligados entre sí el primero a suministrar un buen servicio, y el segundo a efectuar el pago del mismo, obligaciones principales de las que se derivan las situaciones de incumplimiento del contrato definido por la ley.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No 2644 recibido en la Secretaría de la Corte Constitucional el 24 de agosto del año 2001, solicita a la Corte declararse inhibida para decidir de fondo sobre la executable del artículo 96 de la Ley 42 de 1994, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Considera que el actor no cumplió con el requisito material de desarrollar el concepto de

violación, por cuanto se limitó a efectuar una formulación vaga y abstracta de los motivos de inconstitucionalidad, sin realizar la confrontación de la norma acusada con las disposiciones supralegales que considera vulneradas.

Por lo tanto, con apoyo en sentencias de esta Corte, manifiesta que no puede admitirse que bajo una interpretación que se haga del contexto de una norma, se puedan deducir de forma indirecta presuntas violaciones a la Constitución por la forma como el legislador reguló una determinada materia.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4° del artículo 241 de la Carta Política, por estar dirigida contra una Ley de la República.

2. Sentencia inhibitoria por ineptitud sustantiva de la demanda

Si bien en el auto que ordena la admisión de la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 96 (parcial) de la Ley 142 de 1994, se consideró que la misma reúne los presupuestos necesarios de procedibilidad, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 “Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”, en virtud de la necesaria labor de sustanciación del proyecto final de decisión constitucional se ha encontrado que la argumentación planteada por el actor presenta en realidad una formulación apenas aparente de los cargos de inconstitucionalidad de la disposición acusada y de tipo exclusivamente legal, como se pondrá de presente en las consideraciones que se expresan a continuación:

Como lo ha señalado esta Corporación, para la formulación de la demanda de inconstitucionalidad no se puede exigir “un rigorismo técnico especializado”¹, en tanto que se trata de un derecho de todos los ciudadanos, ilustrados o no en los tecnicismos que acompañan esta clase de procedimientos.

No obstante, dada la relevancia de la acción pública de inconstitucionalidad como instrumento esencial de participación de la ciudadanía en ese control abstracto para la

prevalencia de la Carta Política, su ejercicio efectivo debe comportar unos requisitos mínimos para alcanzar el objetivo para el cual fue establecido, entre los cuales se encuentra el señalamiento de las disposiciones del ordenamiento superior que se consideran infringidas por las normas legales acusadas y las razones por las cuales dichos textos se estiman violados (art. 2., nums. 2º y 3º).

Sobre el cumplimiento de estos requisitos la Corte ha dicho que no es suficiente la simple acusación de una preceptiva legal por considerar que desconoce la Carta Política, sino que resulta necesario presentar los argumentos que concretamente justifiquen dicha violación, toda vez que “El ataque indeterminado y sin motivos no es razonable y se opone a la inteligencia que debe caracterizar al hombre”². Adicionalmente, la argumentación esbozada debe plantear una controversia en el ámbito constitucional a partir de la cual se emitirán juicios de valor sobre los actos jurídicos demandados. El incumplimiento de ese requisito, necesariamente, conducirá a una decisión inhibitoria, en virtud de la ineptitud que presenta la demanda por adolecer de vicios sustantivos.

En recientes pronunciamientos, la Corte se ha ocupado nuevamente del tema insistiendo en la necesidad de que la demanda de inconstitucionalidad contenga una acusación clara, cierta, específica, pertinente y suficiente.³

El artículo 96 de la Ley 142 de 1994, demandado en el presente proceso, establece la facultad de las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos para cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran y la capitalización de los intereses en el cobro de los servicios atrasados.

El demandante plantea un falso problema de constitucionalidad, por cuanto bajo una supuesta acusación de inexequibilidad se queja de la inconveniencia de que las Empresas de Servicios Públicos cobren la reconexión del servicio y los intereses de mora por el incumplimiento de los usuarios en el pago de los mismos sin indicar de qué forma el precepto en cuestión vulnera los mandatos constitucionales transcritos en su libelo, asumiendo que la norma es inconstitucional, no por lo que ésta expresa, sino por los efectos que de ella se desprenden, que en el caso de la norma acusada se refieren a la forma en que las Empresas de Servicios Públicos aplican los cobros tarifarios por el servicio que prestan.

Ciertamente, el accionante deduce del artículo 96 de la Ley 142 de 1994 acusado que las

Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios cobran o exceden de manera desproporcionada los costos de cerrado y apertura de los registros, relacionando dicho asunto con la imposición de cuantiosas multas. Además, indica que las prestadoras se aprovechan de su posición dominante en el mercado nacional, en tanto los costos no representan los gastos en que incurren las empresas por la simple apertura del registro. Igualmente señala que las EPS no están facultadas para aplicar las correspondientes sanciones o multas y que la capitalización de intereses convierte al servicio en un sistema financiero de progresión geométrica.

Como puede observarse el actor propone en su argumentación una controversia que efectivamente es normativa- administrativa, pero que no trasciende del orden exclusivamente legal, por cuanto plantea un problema jurídico circunscrito a una interpretación legal y administrativa. Y si bien la interpretación de una ley por la jurisdicción constitucional puede producirse dentro del examen de constitucionalidad, con ella no puede fijarse el sentido de la norma, como en últimas lo pretende del demandante, ya que dicho juicio de legalidad constituye materia de los jueces ordinarios, en la medida en que “los problemas de interpretación legal son ajenos a las atribuciones asignadas por la Carta Política de 1991 a la Corte Constitucional ya que carecen de trascendencia constitucional”⁴.

Por otro lado, si bien es cierto que por el origen y la naturaleza misma de la acción pública de inconstitucionalidad se impone a la Corte una actitud interpretativa amplia y flexible de las respectivas demandas, también lo es que no existe demanda en debida forma cuando el actor “... se limita a efectuar una formulación vaga, abstracta y global de los motivos de inconstitucionalidad, sin acusar específicamente la disposición, pues su omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad. Tampoco existe una demanda idónea cuando la acusación no es relevante constitucionalmente sino que se fundamenta en razones puramente legales. (...)”⁵ (Subraya la Sala)

La situación anteriormente descrita ocurre en el presente caso, por cuanto el demandante no expone una contradicción sustentada entre el texto legal censurado y la Constitución, aun cuando en el escrito cite varias normas constitucionales como vulneradas, sino más bien se limita a fundamentar el cuestionamiento con deducciones que finalmente no involucran el Ordenamiento Superior sino el estatuto legal que contiene la norma puesta en tela de juicio

que es la Ley 142 de 1994.

Como quiera que una decisión de exequibilidad o inexequibilidad de una disposición legal requiere, luego de un análisis claro y objetivo, que se deduzca de su propio texto una conformidad o una contradicción con los preceptos superiores, esa interpretación del actor del estatuto normativo al cual pertenece y la controversia final que deduce, resulta irrelevante para el juicio de constitucionalidad.⁶

Por consiguiente, la Corte se declarará inhibida para fallar de fondo en la parte resolutive de esta providencia por ausencia del concepto de la violación.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para decidir de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 96 de la Ley 142 de 1994, por carecer la demanda del concepto de la violación constitucional.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Presidente

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

LUIS EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HCE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor LUIS EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia por cuanto presentó excusa, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C- 282 de 1995, MP. Dr. Carlos Gaviria Díaz

2 Sentencia C- 131 de 1993, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

3 Sent. 1052/01 y 1251/01

4 Sentencia C-044 de 1998, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz y Sentencia C-1255 de 2001

5 Sentencia C- 447 de 1997, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero

6 Sentencia C- 587 de 1995, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo