

Sentencia C-924/07

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Enunciados normativos que permiten a las empresas prestadoras resolver el contrato de servicios públicos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

SERVICIOS PUBLICOS-Inherentes a la finalidad social del estado/SERVICIOS PUBLICOS-Inseparable del modelo de estado social de derecho/SERVICIOS PUBLICOS-Instrumentos para la consecución del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población

ESTADO-Finalidades sociales/ESTADO-Eje temático de actuación de las ramas del poder público

Bienestar general, mejoramiento de la calidad de vida de la población, necesidades insatisfechas, derechos prestacionales y servicios públicos, constituyen un eje temático común, en torno al cual se debe estructurar la actuación de las ramas del poder público.

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Elementos esenciales/SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Armonía con el contenido dogmático de la Constitución

Esta Corporación ha definido los elementos esenciales del régimen constitucional de los servicios públicos domiciliarios: i) tener una connotación eminentemente social, en tanto que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas y por ello su prestación debe ser eficiente; (ii) el régimen jurídico al cual estarán sometidos es el que fije la ley; (iii) pueden ser prestados no solamente por el Estado, directa o indirectamente, sino también por comunidades organizadas o por particulares; (iv) el Estado mantendrá siempre su regulación, control y vigilancia; (v) su régimen tarifario consultará, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos; (vi) deberán ser prestados directamente por los municipios, en tratándose de los servicios públicos domiciliarios, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y (vii) las entidades territoriales pueden conceder subsidios para las personas de menores ingresos

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Relación con valores, principios y derechos fundamentales de las personas residentes en Colombia/SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-

No son exclusivamente una actividad económica

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Carácter de las prerrogativas de las empresas prestadoras/EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Carácter de su relación con los usuarios

Si bien la relación entre las empresas prestadoras y los usuarios es en principio una relación contractual, que se rige por un acuerdo de voluntades plasmado en el contrato de prestación de servicios públicos, se trata en todo caso de una relación sui generis fuertemente irradiada por los derechos fundamentales y en general por el contenido axiológico constitucional, al igual que por el carácter público de algunas prerrogativas de las empresas prestadoras

CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Definición/CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS- Características/CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Partes/CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Usuarios/CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Suscriptor/CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Cláusulas que comprende

CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Negocio jurídico consensual

Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.

CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Normas aplicables

Por el carácter mixto de la relación entre la empresa prestadora y los usuarios/suscriptores, cuya naturaleza ha sido definida como reglamentaria-contratual, a la prestación de los servicios públicos domiciliarios son aplicables no sólo las estipulaciones contractuales, sino las leyes que regulan su continua y eficiente prestación, en específico, por las Leyes 142 de 1994, 143 de 1994 y 689 de 2001 y las disposiciones que las reglamentan, las condiciones especiales que se pacten con los usuarios, las condiciones uniformes previamente dadas a conocer siguiendo los medios de publicidad reconocidos en el ordenamiento jurídico. Finalmente, frente a cualquier omisión o vacío normativo, se acudiría a las normas del Código de Comercio y del Código Civil, en cuanto resulten compatibles de conformidad con lo

señalado en el artículo 132 de la Ley 142 de 1994, y por la especial naturaleza de los servicios públicos domiciliarios todas estas disposiciones contractuales, legales y reglamentarias han de ser interpretadas de conformidad con la Constitución, de tal manera que prevalezcan los derechos fundamentales y demás contenidos axiológicos constitucionales involucrados en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

RESOLUCION DE CONTRATOS EN MATERIA CIVIL-Causales/RESOLUCION DE CONTRATOS EN MATERIA CIVIL-Efectos

La resolución de los contratos es una figura propia del derecho civil, mediante la cual éstos son privados total o parcialmente de su eficacia a causa del incumplimiento culposo de las obligaciones a cargo de una de las partes. Al tenor del artículo 1546 del Código Civil, “En los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria en caso de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado. Pero en tal caso podrá el otro contratante pedir a su arbitrio, o la resolución o el cumplimiento del contrato con indemnización de perjuicios”. Esta disposición da origen a la denominada acción resolutoria, mediante la cual el contratante insatisfecho puede, sin necesidad de estipulación alguna al respecto, liberarse de las prestaciones a su cargo y conseguir que se le restituya a la situación que tenía al tiempo de la celebración del contrato. En todo caso la resolución del contrato debe ser declarada judicialmente.

RESOLUCION DE CONTRATOS DE EJECUCION INSTANTANEA/RESOLUCION DE CONTRATOS DE EJECUCION SUCESIVA-Efectos de la resolución

La doctrina y la jurisprudencia distinguen entre los contratos de ejecución instantánea y los contratos de ejecución sucesiva para efectos de la resolución. Se afirma que ésta última sólo obra en los contratos de ejecución instantánea pues si los contratos son de ejecución sucesiva la resolución no tiene efectos retroactivos, sino que obra sólo hacia el futuro, o sea que pone término a los efectos futuros de aquél, pero deja en pie los efectos ya producidos. De aquí se concluye que los contratos de ejecución sucesiva que han comenzado a ejecutarse no son susceptibles de resolución propiamente dicha, sino de resciliación, es decir de la extinción de los efectos ex nunc. En cuanto a los efectos de la resolución de los contratos se señalan entre otros: (i) la eficacia futura del contrato queda extinguida, (ii) la resolución opera retroactivamente, de tal manera que los efectos ya producidos del contrato, en cuanto sea posible se retrotraen, (iii) la pérdida o deterioro de las especies o cuerpos

ciertos son riesgos que corren por cuenta de quien haya de recibirlos en restitución, (iv) los frutos percibidos antes de la resolución deben ser restituido a título de indemnización del lucro cesante sufrido por la otra parte, (v) si la obligación de restituir a cargo de una de las partes se ha hecho imposible por culpa imputable a esta, dicha obligación se transforma en la de indemnización de perjuicios al acreedor.

RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Modalidad de terminación de contratos/RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-No se le aplican todos los elementos que rigen en el derecho civil

Debido a su peculiar naturaleza y especial regulación no todos los elementos que rigen la figura de la resolución de los contratos en el derecho civil son aplicables al contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios.

RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Facultad en cabeza de la empresa prestadora/RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Sujeción al debido proceso

La figura de la resolución del contrato de servicios públicos, tiene elementos propios y difiere en de lo regulado en el Código Civil. Se trata en primer lugar de una resolución que no requiere declaratoria judicial, pues las disposiciones demandas le confieren esta atribución directamente a la empresa de servicios públicos domiciliarios como acreedor insatisfecho, la cual podrá tener por resuelto el contrato en caso de incumplimiento por parte del usuario y/o suscriptor, quedando a su discreción exigir el cumplimiento, o directamente resolverlo. Sin embargo, la decisión de la empresa sólo puede ser adoptada respetando el debido proceso del usuario y/o suscriptor, tal como señaló esta Corporación en la sentencia C-389 de 2002, y adicionalmente puede ser demandada ante la jurisdicción competente.

RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Efectos/RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Corte del servicio no tiene carácter definitivo/RESOLUCION DE CONTRATOS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Causales

Como el contrato de condiciones uniformes es un contrato de tracto sucesivo, su resolución no tiene efectos retroactivos, sino que obra sólo hacia el futuro, o sea que pone término a sus efectos futuros, pero deja en pie los efectos ya producidos. A la resolución del contrato por

parte de la empresa prestadora la ley le asigna la consecuencia del corte del servicio, la cual parece tener un carácter definitivo que la diferenciaría de la suspensión del mismo prevista en otros preceptos de la misma ley. Sin embargo, la distinción propuesta por el demandante carece de asidero pues el artículo siguiente de la ley señala que tanto en caso de suspensión como en caso de corte la empresa, una vez eliminadas las causas que dieron lugar a la adopción de esta medida, debe restablecer el servicio.

SUSPENSION DE SUMINISTRO DE SERVICIOS PUBLICOS-Excepciones

No se les puede suspender el suministro de servicios públicos aun en los supuestos legalmente previstos a los establecimientos constitucionalmente protegidos, categoría que incluye establecimientos educativos públicos, hospitales y establecimientos penitenciarios, y a usuarios que se encuentren en condiciones de especial debilidad

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Restablecimiento del servicio

El artículo 142 de la Ley 142 de 1994 señala: “RESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato. Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio”. La Ley no diferencia entre el corte y la suspensión para efectos del restablecimiento del servicio, por lo tanto carece de sustento la interpretación propuesta por el demandante en el sentido que el primero tiene un carácter definitivo.

Referencia: expediente D-6782

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 141 (parcial) de la Ley 142 de 1994.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá D. C., siete (7) de noviembre de dos mil siete (2007).

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, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Sergio Eduardo Estarita Jiménez demandó ciertas expresiones contenidas en el artículo 141 de la Ley 142 de 1994.

Por medio de auto de catorce (14) de mayo de dos mil siete (2007), el Magistrado Sustanciador admitió la demanda presentada, en la misma providencia ordenó su fijación en lista en la Secretaría General de esta Corporación, y decidió: (i) comunicar la iniciación del trámite de la demanda al Presidente del Congreso, al Presidente de la República, al Ministerio de Interior y de Justicia; al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; al Ministerio de Minas y Energía, al Ministerio de Comunicaciones; a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; a la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico; a la Comisión de Regulación de Energía y Gas Combustible; a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y a la Defensoría del Pueblo para que, de considerarlo oportuno, intervinieran en el proceso; (ii) igualmente invitó a la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios -ANDESCO-, a los Comités de desarrollo y control social de los servicios públicos de Bogotá D. C., Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga; al Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia, a las facultades de economía de las universidades Nacional, Externado y Andes para que, de estimarlo conveniente, intervinieran en el presente proceso.

Dentro del término de fijación en lista fueron allegados al expediente los escritos de intervención presentados por los representantes del Ministerio de Comunicaciones; de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; de la Comisión de Regulación de Energía y Gas; del Ministerio de Minas y Energía; del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del ciudadano Emilio Archila Peñalosa. Vencido el plazo anterior fueron allegados escritos presentados por la ciudadana Catalina María Martínez Silva y por los

representantes de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones. El cuatro (04) de julio de dos mil siete (2007) fue radicado en la Secretaría General de esta Corporación el concepto del Procurador General de la Nación sobre la exequibilidad del enunciado normativo demandado.

II. DISPOSICIÓN DEMANDADA

A continuación se transcribe el artículo 141 de la Ley 142 de 1994 y se subraya los enunciados normativos demandados.

LEY 142 DE 1994

(julio 11)

Diario Oficial 41.433 de 11 de julio de 1994

Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 141. INCUMPLIMIENTO, TERMINACIÓN Y CORTE DEL SERVICIO. El incumplimiento de contrato por un período de varios meses o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros, permite a la empresa tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio. En las condiciones uniformes se precisarán las causales de incumplimiento que dan lugar a tener por resuelto el contrato.

Se presume que el atraso en el pago de tres facturas de servicios y la reincidencia en una causal de suspensión dentro de un período de dos años, es materia que afecta gravemente a la empresa, que permite resolver el contrato y proceder al corte del servicio.

La entidad prestadora podrá proceder igualmente al corte en el caso de acometidas fraudulentas. Adicionalmente, y tratándose del servicio de energía eléctrica, se entenderá que para efectos penales, la energía eléctrica es un bien mueble; en consecuencia, la

obtención del servicio mediante acometida fraudulenta constituirá para todos los efectos, un hurto.

La demolición del inmueble en el cual se prestaba el servicio permite a la empresa dar por terminado el contrato, sin perjuicio de sus derechos.

III. LA DEMANDA

Estima el demandante que los enunciados normativos señalados vulneran los artículos 1º (principio de dignidad humana y Estado social de derecho), 2º (fines esenciales del Estado de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, valores y derechos consagrados en la Constitución), 13 (principio de igualdad), 365 (inherencia de los servicios públicos a la finalidad social del Estado, deber estatal de garantizar su prestación eficiente) y 366 (el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado) constitucionales.

En primer lugar el demandante hace un recuento de las características del modelo de Estado social de derecho adoptado en la Constitución de 1991 con especial énfasis en el papel que cumplen los servicios públicos en dicho modelo, del cual concluye que su prestación eficiente e ininterrumpida guarda estrecha relación con el principio de dignidad humana, componente esencial del modelo estatal señalado en la Carta de 1991.

Distingue luego entre la suspensión y el corte de los servicios públicos domiciliarios y sostiene que mientras la primera es una medida normal por el incumplimiento del contrato, el segundo es especialmente gravoso pues implica la resolución del contrato suscrito entre el usuario y la empresa prestadora. Estima que esta segunda medida “castiga de manera exagerada a la personas de escasos recursos”, quienes debido a su situación de precariedad económica serían más propensas a incumplir el pago de las facturas de servicios públicos, situación que llevaría a que las empresas prestadoras dieran por resuelto el contrato y, posteriormente, aun si el usuario llegare a cancelar la deuda pendiente pudieran negarse a reinstalar los servicios.

Concluye así que en virtud de la facultad de la empresas de servicios públicos domiciliarios de dar por resuelto el contrato de prestación de servicios, un sector desprotegido de la población podría perder el acceso a unas prestaciones imprescindibles para una vida digna,

con lo cual se desconocería el deber estatal de proteger especialmente a las personas vulnerables por su condición económica, a la vez que resultaría afectado el principio de dignidad humana y los cimientos del Estado social del derecho.

Añade por último que los enunciados normativos acusados también vulneran los artículos 365 y 366 constitucionales, sin embargo no expone razones para justificar esta última acusación.

IV. IntervenciónES OFICIALES Y CIUDADANAS

1- Intervenciones a favor de la constitucionalidad de la disposición acusada.

Al expediente fueron allegados los escritos presentados por los apoderados judiciales del Ministerio de Comunicaciones; de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; de la Comisión de Regulación de Energía y Gas; del Ministerio de Minas y Energía; del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; del ciudadano Emilio Archila Peñalosa; de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en los cuales se defendía la exequibilidad enunciado normativo demandado. Debido a que la mayoría de los argumentos expuestos son coincidentes, se resumirán todos en el presente acápite.

En síntesis, las razones consignadas en dichas intervenciones para refutar los cargos formulados en la demanda fueron las siguientes:

1. La demanda es inepta porque, por una parte, el actor no integra la proposición jurídica completa y no precisa los enunciados normativos acusados. Adicionalmente los cargos formulados son vagos, confusos y de carácter general.

2. La constitucionalidad de los enunciados normativos demandados había sido examinada en la sentencia C-389 de 2002 frente a cargos similares los formulados por el actor en la presente ocasión, se configura por lo tanto el fenómeno de cosa juzgada y por ende esta Corporación debe estarse a lo resuelto en la decisión previa.

3. Los deberes estatales relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios

no son ilimitados y en consecuencia el Legislador puede configurar los principios constitucionales relacionados con la materia, de manera tal que se establezcan restricciones a su acceso y obligaciones a cargo de los usuarios.

4. El derecho a disfrutar prestaciones en materia de servicios públicos domiciliarios no es absoluto ni ilimitado, por el contrario este derecho tiene un carácter progresivo y debe ser configurado por el Legislador para que este determine las condiciones para su disfrute.

5. La Constitución de 1991 reconoce de manera expresa que los servicios públicos son una actividad económica que puede ser prestada no solamente por el Estado, sino también por los particulares y por las comunidades organizadas. Por lo tanto la prestación de los servicios públicos es de carácter oneroso, carácter que es reforzado por las previsiones de la Ley 142 de 1994 que prohíben la gratuidad de los mismos.

6. La relación entre el proveedor de los servicios públicos domiciliarios y el usuario es de naturaleza mixta, con componentes de carácter contractual y otros de índole reglamentaria, en todo caso de conformidad con la Ley 142 existe entre las partes un contrato conmutativo y sometido a las reglas del Código Civil y del Código del Comercio, denominado contrato de condiciones uniformes.

7. El incumplimiento de las obligaciones a cargo de una de las partes –el usuario- trae como consecuencia las medidas de suspensión o de corte del servicio cuando así este estipulado. De lo contrario se afectaría no sólo el equilibrio de relación contractual sino que también se amenazaría la suficiencia financiera de las empresas prestadoras.

8. Los incisos demandados tiene previsiones de carácter general que se aplican a todos los usuarios, no tienen por lo tanto un contenido discriminatorio en contra de las personas en condiciones económicas especialmente vulnerables.

9. Los enunciados normativos acusados deben interpretarse sistemáticamente con otras disposiciones de la Ley 142 de 1994, de manera tal que la resolución del contrato y el corte de los servicios no tienen las consecuencias que alega el demandante pues, de conformidad con el artículo 142 de la misma ley, la empresa prestadora debe restablecer el servicio al usuario que paga o que elimina las causas que generaron el corte. Adicionalmente la empresa en este tipo de actuaciones debe respetar el debido proceso, como señalan los

artículos 154 y siguientes del citado ordenamiento.

10. La Ley 142 de 1994 contempla otros instrumentos que garantizan el cumplimiento de los deberes constitucionales en materia de acceso a los servicios públicos tales como los subsidios, la solidaridad tarifaria, la asignación de recursos del presupuesto y los mecanismos de masificación del uso de los servicios públicos.

11. De mantenerse la prestación del servicio y no resolverse el contrato de servicios públicos domiciliarios a pesar del incumplimiento por parte del usuario, se rompería con el principio de solidaridad y de igualdad respecto de los demás usuarios lo que afectaría no sólo a la empresa sino la prestación misma del servicio.

12. La declaratoria de inexecutable de los enunciados normativos demandados tendría nocivos efectos económicos pues fomentaría la cultura del no pago, afectaría a los sectores involucrados con la prestación de servicios públicos domiciliarios y redundaría en perjuicio de los usuarios de menores recursos, pues las empresas prestadoras abandonarían este mercado.

2. Intervenciones que solicitan la declaratoria de inexecutable condicionada de los enunciados normativos demandados.

La ciudadana Catalina María Martínez Silva solicita la declaratoria de inexecutable de los enunciados normativos demandados, reitera los argumentos expuestos por el actor.

El Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 4335, radicado el cuatro (04) de julio de dos mil siete (2007), solicita a la Corte Constitucional estarse a lo resuelto en la sentencia C-389 de 2002.

A juicio del Ministerio Público la constitucionalidad de los enunciados normativos demandados había sido examinada en la sentencia C-389 de 2002 frente a cargos similares a los formulados por el actor en la presente ocasión, considera así que se configura el fenómeno de cosa juzgada y por ende esta Corporación debe estarse a lo resuelto en la decisión previa.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de conformidad con el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política.

2. El asunto bajo revisión

Considera el demandante que los incisos primero y segundo del artículo 141 de la Ley 142 de 1994 vulneran el principio de dignidad humana, los fines esenciales del Estado colombiano, la obligación estatal de adoptar medidas de discriminación positiva en favor de los sectores de la población económicamente desfavorecidos, el carácter inherente de los servicios públicos a la finalidad social del Estado, el deber estatal de garantizar su prestación eficiente y las finalidades sociales de promover el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Estima el demandante que la disposición acusada al autorizar el corte de los servicios y la resolución del contrato de condiciones uniformes es gravosa para los usuarios -especialmente para aquellos de menores recursos- pues las empresas prestadoras una vez resuelto el contrato pueden negarse a reinstalar los servicios a pesar que el deudor satisfaga las obligaciones incumplidas.

Considera entonces que un sector desprotegido de la población podría perder el acceso a unas prestaciones imprescindibles para una vida digna, lo que es contrario al deber estatal de proteger especialmente a las personas vulnerables por su condición económica, a la vez que afecta el principio de dignidad humana y los cimientos del Estado social del derecho.

La mayoría de los intervinientes solicitan la declaratoria de exequibilidad de los incisos acusados. En primer lugar algunos afirman que la demanda presentada no da lugar a un pronunciamiento de fondo porque, por una parte, el actor no integra la proposición jurídica completa y no precisa los enunciados normativos acusados. Adicionalmente sostienen que los cargos formulados son vagos, confusos y de carácter general. También coinciden en señalar que la constitucionalidad de los enunciados normativos demandados había sido examinada en la sentencia C-389 de 2002 frente a cargos similares a los formulados por el actor en la presente ocasión, se configuraría por lo tanto el fenómeno de cosa juzgada y por ende esta Corporación debe estarse a lo resuelto en la decisión previa.

Como argumentos de fondo a favor de la constitucionalidad de los preceptos cuestionados esgrimen que los deberes estatales relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios no son ilimitados y en consecuencia el Legislador puede configurar los principios constitucionales relacionados con la materia de manera tal que se establezcan restricciones a su acceso y obligaciones a cargo de los usuarios. En esa medida consideran que el derecho a disfrutar prestaciones en materia de servicios públicos domiciliarios no es absoluto ni ilimitado, por el contrario este derecho tiene un carácter progresivo y debe ser configurado por el Legislador para que este determine las condiciones para su disfrute. La relación entre el proveedor de los servicios públicos domiciliarios y el usuario es de naturaleza mixta, con componentes de carácter contractual y otros de índole reglamentaria, en todo caso de conformidad con la Ley 142 existe entre las partes un contrato conmutativo y sometido a las reglas del Código Civil y del Código del Comercio, denominado contrato de condiciones uniformes. Por lo tanto el incumplimiento de las obligaciones a cargo de una de las partes –el usuario- trae como consecuencia las medidas de suspensión o de corte del servicio cuando así este estipulado. De lo contrario se afectaría no sólo el equilibrio de relación contractual sino que también se amenazaría la suficiencia financiera de las empresas prestadoras.

Agregan que los enunciados normativos acusados deben interpretarse sistemáticamente con otras disposiciones de la Ley 142 de 1994, de manera tal que la resolución del contrato y el corte de los servicios no tienen las consecuencias que alega el demandante pues, de conformidad con el artículo 142 de la misma ley, la empresa prestadora debe restablecer el servicio al usuario que paga o que elimina las causas que generaron el corte. Adicionalmente la empresa en este tipo de actuaciones debe respetar el debido proceso, como señalan los artículos 154 y siguientes del citado ordenamiento.

Por último, indican que la declaratoria de inexecutable de las expresiones censuradas tendría nocivos efectos económicos pues fomentaría la cultura del no pago, afectaría a los sectores involucrados con la prestación de servicios públicos domiciliarios y redundaría en perjuicio de los usuarios de menores recursos, pues las empresas prestadoras abandonarían este mercado.

El Ministerio Público por su parte afirma que en la sentencia C-389 de 2002 se examinaron los mismos preceptos frente a acusaciones similares a las formuladas por el demandante en esta ocasión, solicita por lo tanto que la Corte Constitucional se esté a lo resuelto en la

decisión previa.

En este sentido fue planteado el debate de constitucionalidad en torno a los enunciados normativos acusados, de lo que se desprende las distintas cuestiones que deberán ser abordadas en la presente decisión. En primer lugar se examinará si se ha configurado el fenómeno de cosa juzgada respecto de la sentencia C-389 de 2002, luego se estudiará si la demanda reúne los requisitos para un pronunciamiento de fondo. De ser así, se estudiarán los cargos de inconstitucionalidad propuestos por el actor y los argumentos esbozados por los intervinientes para defender la exequibilidad de los preceptos demandados.

3. La supuesta existencia de cosa juzgada respecto de los enunciados normativos demandados.

Los incisos primero, segundo y cuarto del artículo 141 de la Ley 142 de 1994 fueron examinados previamente por esta Corporación en la sentencia C-389 de 2002, para determinar si esta decisión configura cosa juzgada respecto de los enunciados normativos que ahora deben ser objeto de estudio se hará un recuento de los cargos formulados y examinados en aquella oportunidad.

Las acusaciones de inconstitucionalidad examinadas en la decisión previa fueron las siguientes: (i) la disposición acusada era inexecutable porque la prestación de los servicios públicos domiciliarios no puede suspenderse o terminarse definitivamente por incidir ellos de manera significativa en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, (ii) el supuesto previsto en el inciso cuarto para dar terminado el contrato de condiciones uniformes -la demolición del inmueble en el cual se prestaba el servicio- lesiona el derecho de propiedad del suscriptor o usuario, así como el derecho de defensa al imponerle la obligación de cancelar nuevamente los derechos de instalación y conexión del servicio, (iii) la presunción contemplada en el inciso segundo del artículo 389 desconoce el derecho de defensa, pues los servicios públicos no pueden ser cortados definitivamente dada la función social que orienta su prestación. En su conjunto, consideraban los demandantes que los enunciados normativos censurados trasgredían los artículos 2, 13, 28, 29, 34, 58 365 y 366 de la Constitución.

La Corte Constitucional encontró que los preceptos demandados se ajustaban a la Constitución, con fundamento en las razones que se consignan a continuación:

El artículo 141 de la Ley 142 de 1994 que se acusa, permite a la empresa de servicio público tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio por las siguientes causas: (i) El incumplimiento del contrato por un periodo de varios meses, (ii) El incumplimiento del contrato en forma repetida; y (iii) El incumplimiento del contrato en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros. La norma además considera dos casos en los que se presume la afectación grave a la empresa, como son el atraso en el pago de tres facturas de servicios y la reincidencia en una causal de suspensión dentro de un periodo de dos años.

Como puede apreciarse, la ley se ha encargado de fijar directamente los eventos en que procede la terminación del contrato de prestación de servicios por el incumplimiento del mismo, y como consecuencia proceder al corte del servicio.

Tal como se dijo al analizar el artículo 96, la relación jurídica resultante de la prestación de un servicio público domiciliario es de naturaleza contractual; por ello, el suscriptor o usuario debe cumplir las obligaciones pactadas y no puede alterar inconsulta y unilateralmente las condiciones de la prestación del servicio, dado el carácter bilateral que tiene esta clase de contratos. De ahí que el incumplimiento de las obligaciones pactadas por un período de varios meses o en forma repetida o en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros, pueda acarrear, además de la imposición de las sanciones previstas en la ley, la terminación del contrato por parte de la empresa, pues siendo éste contrato de carácter oneroso, es obligación de todos los usuarios contribuir al sostenimiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Con todo, tratándose de la prestación de servicios públicos domiciliarios donde están involucrados derechos fundamentales, la terminación del contrato no puede adoptarse por la empresa de manera automática, es decir, una vez se den las circunstancias objetivas que regula la norma bajo análisis, sino que por el contrario, debe estar precedida de un debido proceso en el que se le informe al suscriptor o usuario sobre la eventual adopción de estas medidas a fin de ser oído y permitírsele la presentación de las pruebas y alegaciones necesarias para su defensa antes de que se adopte la decisión correspondiente.

Debido proceso en el que podrán operar las presunciones previstas en el inciso segundo del artículo bajo revisión, las cuales están orientadas a facilitar el debate probatorio y por ello no violan el derecho de defensa de los usuarios o suscriptores, pues tratándose de presunciones

de carácter legal, son desvirtuables, esto es, admiten prueba en contrario, con lo cual se le brinda la oportunidad a estos de demostrar que el hecho que se deduce de tal presunción no corresponde a la realidad.

En torno a las presunciones legales la Corte en Sentencia C-374 de 2002 señaló que su establecimiento no desconoce el derecho de defensa ni el debido proceso, pues con ellas se persiguen finalidades de orden probatorio. Dijo la Corte:

“El que la ley permita probar en contrario lo que se deduce de una presunción o, lo que es lo mismo, la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los hechos o circunstancias de que lo infiere la ley, obedece a que las presunciones se fundamentan en probabilidades que en su condición de tales no excluyen la posibilidad de error. Luego, dada esa posibilidad de equivocación, es apenas natural que la deducción sea siempre desvirtuable por prueba en contrario. De esta forma se garantiza el derecho de defensa de la persona contra quien opera la presunción.

“Las presunciones legales tienden a corregir la desigualdad material que pueda llegar a existir entre las partes respecto del acceso a la prueba, y a proteger a la parte que se encuentre en situación de indefensión o de debilidad manifiesta, para lo cual el legislador releva a quien las alega en su favor de demostrar el hecho deducido, promoviendo, de esta forma, relaciones procesales más equitativas y garantizando bienes jurídicos particularmente importantes.

“Para la Corte la existencia de presunciones es un asunto que concierne con el aspecto probatorio de determinado supuesto de hecho, pues “al probarse los antecedentes o circunstancias conocidos, resulta probado el hecho al cual se refiere la presunción. Así pues, a quien favorece una presunción sólo corresponde demostrar estos antecedentes o circunstancias y la ley infiere de ellos la existencia del hecho presumido y del derecho subsiguiente, correspondiéndole a la parte que se opone demostrar la inexistencia del hecho que se presume o de los antecedentes o circunstancias de donde se infirió, si la presunción es simplemente legal, o solamente la inexistencia de estos últimos, si la presunción es de derecho”. 1

“Igualmente, según la jurisprudencia constitucional las presunciones de carácter legal no comprometen, en principio, el debido proceso pues “nada obsta para que el legislador, con el

fin de dar seguridad a ciertos estados, situaciones o hechos jurídicamente relevantes y de proteger bienes jurídicos particularmente valiosos, respetando las reglas de la lógica y de la experiencia, establezca presunciones legales. En estos casos, la ley reconoce la existencia empírica de situaciones reiteradas y recurrentes, comúnmente aceptadas, para elevarlas, por razones de equidad, al nivel de presunciones". 2

Por lo expuesto, la Corte considera que las medidas analizadas no resultan violatorias de la Constitución.

Finalmente, en cuanto hace a la terminación del contrato de servicios públicos domiciliarios por demolición del inmueble a que se refiere el inciso final del precepto bajo examen, tampoco se observa violación alguna de la Constitución pues es evidente que la relación contractual entre la empresa y el usuario supone la determinación del inmueble sobre el cual recaerá el contrato, bien que exista o que puede hacer en el futuro. Como quiera que la demolición alteraría las condiciones del contrato respectivo, impedir la terminación del mismo por esta circunstancia agravaría la propia situación del suscriptor o del usuario pues les implicaría asumir pagos por cargos fijos de un servicio que no están recibiendo.

Posteriormente en la parte resolutive de la sentencia se plasma:

SEXTO. Declarar EXEQUIBLES los artículos 138, en el aparte acusado, y 141, en el aparte acusado, de la Ley 142 de 1994, por las razones señaladas en la parte motiva de la presente providencia.

De lo anterior se deriva que la sentencia C-389 de 2002 declaró exequible el inciso primero del precepto demandado -el cual prevé que las empresas de servicios públicos domiciliarios podrán tener por resuelto el contrato de condiciones uniformes y proceder al corte del servicios en los supuestos de incumplimiento por varios meses o en forma repetida o en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros- respecto de la acusación consistente en que éste infringía el ordenamiento constitucional porque la prestación de los servicios públicos domiciliarios no puede suspenderse o terminarse definitivamente por incidir éstos de manera significativa en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Así mismo, se encontró ajustada a la Carta la presunción señalada en el inciso segundo en el

sentido que el atraso en el pago de tres facturas de servicios y la reincidencia en una causal de suspensión dentro de un período de dos años, es materia que afecta gravemente a la empresa, y permite resolver el contrato y proceder al corte del servicio. Finalmente también declaró exequible el inciso cuarto del artículo 141, precepto que faculta a la empresa de servicios públicos domiciliarios a terminar contrato debido a la demolición del inmueble en el cual se prestaba el servicio.

Ahora bien, a pesar que los cargos examinados en aquella oportunidad y los formulados por el actor en la demanda que es objeto de estudio en la presente decisión difieren en su redacción, en definitiva tienen un sustento similar, pues ambos fundamentan la pretendida inconstitucionalidad de los enunciados normativos demandados en el desconocimiento de contenidos axiológicos constitucionales relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios, como la dignidad humana, la calidad de vida de los habitantes o el principio de Estado social de derecho, acusaciones que fueron estudiadas y descartadas en la sentencia C-389 de 2002 y por lo tanto, en primer lugar, se declarará la existencia de cosa juzgada y se estará resuelto en la decisión precedente respecto al cargo que los enunciados normativos demandados vulneran la Constitución debido a que permiten a las empresas prestadoras resolver el contrato de servicios públicos.

No obstante, el demandante en la presente ocasión formula una acusación que no fue objeto de estudio en la ocasión precedente, cual es si los incisos primero y segundo del artículo 141 de 1994, al prever que, con ocasión de los supuestos y presunciones en ellos señalados, la empresa tenga por resuelto el contrato y proceda al corte de los servicios, implican una sanción que impide en el futuro a los usuarios acceder a éstos aun cuando paguen las deudas pendientes.

En efecto, el actor distingue entre la suspensión y el corte de los servicios públicos domiciliarios y sostiene que mientras la primera es una medida normal por el incumplimiento del contrato, el segundo es especialmente gravoso pues implica la resolución del contrato suscrito entre el usuario y la empresa prestadora, situación que llevaría a que éstas últimas, así el usuario cancelara la deuda pendiente, pudieran negarse a reinstalar los servicios. Alega que esta posibilidad “castiga de manera exagerada a la personas de escasos recursos”, quienes debido a su situación de precariedad económica serían más propensas a incumplir el pago de las facturas de servicios públicos y por ende quedar privadas a perpetuidad del

acceso a los servicios públicos domiciliarios, lo que a su vez ocasionaría tanto un desconocimiento del contenido axiológico de la Carta relacionado con los servicios públicos domiciliarios, como el incumplimiento del deber estatal de proteger especialmente a las personas vulnerables por su condición económica, el principio de dignidad humana y el Estado social del derecho.

Este reproche de inconstitucionalidad se concreta en resumen a que la resolución del contrato de condiciones uniformes implica la no prestación en el futuro de los servicios públicos domiciliarios frente a los usuarios incumplidos, lo que vulnera el principio de dignidad humana (Art. 1 de la C. P.), el principio de Estado social de derecho (Art. 1 de la C. P.) y el deber estatal de especial protección de las personas vulnerables por su situación económica (Art. 2 y 13 de la C. P.).

Al no haber sido examinada tal acusación en la sentencia C-389 de 2002 habría lugar a su estudio y por lo tanto a un nuevo pronunciamiento sobre la exequibilidad de los preceptos demandados, sin embargo, previamente a abordar el examen de constitucionalidad debe estudiarse si la acusación formulada reúne los elementos necesarios para un pronunciamiento de fondo, pues la mayoría de quienes intervienen en el proceso alegan que la demanda es inepta.

4. La supuesta ineptitud sustancial de la demanda.

Como arriba se consignó la mayoría de los interventores alegan la ineptitud sustancial de la demanda y solicitan por lo tanto un fallo inhibitorio, solicitud que no será acogida pues el cargo formulado por el actor reúne los requisitos necesarios para un pronunciamiento de fondo.

En efecto, como se concluyó en el acápite anterior la acusación que será examinada en la presente decisión es si la resolución del contrato de condiciones uniformes y el corte del servicio, en los supuestos contemplados en los incisos primero y segundo del artículo 141 de la Ley 142 de 1994, al suponer la facultad de no prestar en el futuro los servicios públicos domiciliarios respecto de los usuarios incumplidos, vulnera el principio de dignidad humana, el principio de Estado social de derecho y el deber estatal de especial protección de las personas vulnerables por su situación económica.

Se trata por lo tanto de un cargo que tiene un claro hilo conductor y que además plantea una duda razonable sobre la constitucionalidad de los enunciados censurados, la cual debe ser dilucidada por esta Corporación. Ahora bien, si el actor se equivoca o no en cuanto a alcance que le da a las expresiones “tener por resuelto el contrato” o “resolver el contrato”, contenidas respectivamente en los incisos primero y segundo del artículo demandado y a la diferenciación que plantea entre corte y suspensión del servicio, son cuestiones que no se fundan en una interpretación meramente caprichosa o arbitraria que hace el demandante de dichas expresiones y por lo tanto deben ser resueltas mediante un pronunciamiento de fondo³.

En consecuencia, se examinará la constitucionalidad de los incisos primero y segundo del artículo 141 de la ley 142 de 1994, para lo cual en primer lugar se hará un breve recuento de las relaciones entre el contenido axiológico de la Constitución política y los servicios públicos domiciliarios, luego se hará una breve referencia al contrato de condiciones uniformes y finalmente se examinará la constitucionalidad de los preceptos acusados.

5. Los servicios públicos domiciliarios y el contenido dogmático de la Constitución de 1991.

Si bien el régimen de los servicios públicos aparece regulado específicamente en el capítulo 5 del título XII de la Carta Política, a partir del artículo 365 constitucional, estas disposiciones no pueden ser leídas de manera aislada sino que, como el conjunto de preceptos que integran el concepto de Constitución económica colombiana, han de ser referidos al contenido dogmático de la Constitución, esto es con el título I y el título II de la Carta Política⁴.

El propio contenido de los artículos constitucionales en mención obliga a tal remisión, pues abundan en referencias normativas de marcado contenido axiológico, baste citar a manera de ejemplo el artículo 365 de la Carta según el cual “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

De esta manera se asocian de manera inseparable los servicios públicos con el modelo de Estado social de derecho, establecido por el artículo primero constitucional como uno de los principios fundantes del Estado Colombiano. En esa medida -como por otra parte ha señalado esta Corporación- el apelativo de social “no debe ser entendido como una simple muletilla

retórica que proporciona un elegante toque de filantropía a la idea tradicional del derecho y del Estado⁵”, sino que implica un nuevo modelo estatal dentro del cual los servicios públicos cumplen un papel esencial, no sólo como finalidad en sí mismos considerados, sino también como un instrumento para la realización de principios y valores fundamentales como la igualdad de oportunidades, el orden social y económico justo, la dignidad humana y los derechos fundamentales⁶.

Por otra parte, si bien el precepto constitucional no encomienda de manera directa a la organización estatal su prestación –posibilidad que sin embargo no queda excluida desde la perspectiva constitucional⁷-, en todo caso radica en cabeza de ésta “el deber de asegurar su prestación eficiente”, deber que por otra parte da origen como correlato necesario a un derecho colectivo en cabeza de los asociados para reclamar al Estado su cumplimiento⁸.

Los mandatos anteriores son reforzados por el artículo 366 de la Carta el cual señala que “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y agua potable”. Nuevamente contenidos valorativos ligados a la idea de Estado social aparecen asociados al concepto de servicios públicos, en esa medida de una interpretación sistemática de los artículos 365 y 366 constitucionales se desprende que éstos son instrumentos para la consecución del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, finalidades sociales del Estado expresamente reconocidas por el Constituyente de 1991. A su vez que la satisfacción de las necesidades reseñadas por el citado precepto constitucional está asociada a los servicios públicos, pues la salud, la educación, el saneamiento ambiental y el agua potable deben ser provistos mediante una infraestructura que garantice su prestación de manera continua y eficiente.

Por otra parte, cabe reseñar que la Constitución de 1991 supera la visión meramente asistencialista del ordenamiento anterior y consigna derechos prestacionales los cuales están ligados al concepto de necesidades básicas insatisfechas y a los servicios públicos⁹, pues el contenido mínimo de estos derechos garantiza la procura existencial del individuo¹⁰, y nuevamente la satisfacción de estas necesidades y la garantía de esos derechos generalmente se realiza mediante la prestación de servicios públicos. Esta sería la conexión por ejemplo entre la salud como una necesidad básica que debe satisfacer el Estado, el

derecho a la salud y el servicio público de salud. En esa medida, como contrapartida a los deberes estatales en materia de prestación de servicios públicos y de satisfacción de necesidades básicas de los asociados, se erigen posiciones individuales y colectivas susceptibles de tutela judicial.

Finalidades sociales del Estado, bienestar general, mejoramiento de la calidad de vida de la población, necesidades insatisfechas, derechos prestacionales y servicios públicos, constituyen de esa manera un eje temático común, en torno al cual se debe estructurar la actuación de las ramas del poder público.

Este contenido valorativo se impone especialmente al legislador y marca importantes límites respecto de su libertad de configuración en materia de servicios públicos, pues en todo caso, la regulación legal de éstos debe respetar los contenidos valorativos antes señalados, es decir, su inherencia respecto a la finalidad social del Estado y su carácter instrumental para la satisfacción del bienestar general y el mejoramiento del nivel de vida de la población, al igual que debe garantizar una mínima satisfacción de los derechos prestacionales involucrados que responda al concepto de necesidades básicas insatisfechas.

Ahora bien, el régimen constitucional antes descrito es predicable especialmente de los denominados servicios públicos domiciliarios¹¹, a los cuales hacen mención expresa los artículos 368, 369 y 370 de la Carta Política. Estos servicios están particularmente asociados al principio de Estado social porque responden al concepto de procura existencial que se encuentra en la raíz de la transformación del modelo estatal y al cual se hizo alusión (ver nota 9), de ahí su particular relevancia constitucional. Cobra así sentido la previsión del artículo 368 según la cual los servicios públicos domiciliarios cubren las necesidades básicas de los asociados, de ahí que se puedan establecer subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas fijadas como contrapartida a su prestación. E igualmente el mandato del artículo 367 en el sentido que su régimen tarifario ha de tener en cuenta los criterios de solidaridad y de redistribución, elementos característicos de un Estado social. Como ha sostenido esta Corporación “[p]uede concluirse, que el contenido social de los fines del Estado se desarrolla de manera particular en los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que se orientan a satisfacer las necesidades básicas esenciales de las personas”¹².

Así mismo esta Corporación ha definido los elementos esenciales del régimen constitucional de los servicios públicos domiciliarios i) tener una connotación eminentemente social, en tanto que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas y por ello su prestación debe ser eficiente¹³; (ii) el régimen jurídico al cual estarán sometidos es el que fije la ley; (iii) pueden ser prestados no solamente por el Estado, directa o indirectamente, sino también por comunidades organizadas o por particulares; (iv) el Estado mantendrá siempre su regulación, control y vigilancia; (v) su régimen tarifario consultará, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos; (vi) deberán ser prestados directamente por los municipios, en tratándose de los servicios públicos domiciliarios, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y (vii) las entidades territoriales pueden conceder subsidios para las personas de menores ingresos¹⁴

Es clara entonces, la conexión de los servicios públicos domiciliarios con el contenido dogmático de la Carta de 1991, especialmente con el principio de Estado social de derecho, con los principios de solidaridad y con la finalidad estatal de redistribución del ingreso y el deber estatal de satisfacción de las necesidades básicas de los asociados. Pero adicionalmente la jurisprudencia constitucional ha resaltado el vínculo que une a éstas prestaciones con derechos fundamentales, tales como la dignidad humana, la vida o la salud.

En primer lugar, esta Corporación ha reconocido dentro del conjunto de posiciones jurídicas protegidas por el derecho fundamental a la dignidad humana, el derecho a acceder a un conjunto de prestaciones necesarias para preservar ciertas condiciones materiales de existencia, dentro de las cuales se cuentan los servicios públicos domiciliarios¹⁵, en esa medida se ha creado jurisprudencialmente la figura de los establecimientos constitucionalmente protegidos a los cuales no se les puede suspender el suministro de servicios públicos aun en supuestos legalmente previstos¹⁶.

En sede de tutela existen numerosos precedentes en los cuales se ha puesto de manifiesto la relación entre los servicios públicos domiciliarios y los derechos fundamentales. Por ejemplo se ha amparado el acceso a los servicios públicos domiciliarios, entendido como una manifestación de “la dignidad humana, concepto normativo de carácter fundamental, se relaciona estrechamente con la garantía de las condiciones materiales de existencia y dentro

de ésta garantía se debe incluir, sin duda alguna, la prestación de los servicios públicos esenciales y, entre ellos, el de acueducto. Así pues, la falta de prestación de éste servicio también está llamada a constituir una posible violación del derecho que tienen todas las personas a vivir una vida digna” 17.

También esta Corporación ha protegido por medio de la garantía constitucional la calidad de los servicios públicos domiciliarios pues ha estimado que ésta se encuentra estrechamente ligada con derechos fundamentales como la vida y la dignidad humana, el derecho a la salud y el derecho al medio ambiente sano¹⁸.

En fecha reciente nuevamente se ha reiterado la estrecha conexión entre los servicios públicos domiciliarios y el derecho a la salud y a la vida digna, especialmente en lo que hace referencia a la prestación ininterrumpida de los servicios públicos domiciliarios, o mejor, en lo que hace referencia a la continuidad en el suministro de estas prestaciones, extendiendo la protección inicialmente otorgada a los establecimientos constitucionalmente protegidos a usuarios que se encuentran en condiciones de especial debilidad¹⁹.

Existe igualmente una extensa línea jurisprudencial en materia del respeto al debido proceso de los usuarios por parte de las empresas prestadoras como una garantía indispensable para la adopción de decisiones relacionadas con la suspensión o la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios²⁰.

Del anterior recuento jurisprudencial se desprende la estrecha relación de los servicios públicos domiciliarios no sólo con valores y principios señalados en el texto constitucional, sino también con los derechos fundamentales de las personas residentes en Colombia, lo cual tiene una clara incidencia en las relaciones entre las empresas prestadoras y los usuarios. En efecto por las implicaciones que tiene los servicios públicos domiciliarios con el contenido axiológico de la Carta Política -las cuales han sido reseñadas a lo largo de este acápite- éstos no pueden ser contemplados exclusivamente desde la perspectiva de una actividad económica, pues en su prestación están involucrados propósitos trascendentales que definen el modelo estatal adoptado por el Constituyente de 1991 y derechos constitucionales de todo tipo -no solamente fundamentales- de los usuarios y las personas que pretenden acceder a ellos.

De manera tal que si bien la relación entre las empresas prestadoras y los usuarios es en

principio una relación contractual, que se rige por un acuerdo de voluntades plasmado en el contrato de prestación de servicios públicos, se trata en todo caso de una relación sui generis fuertemente irradiada por los derechos fundamentales y en general por el contenido axiológico constitucional, al igual que por el carácter público de algunas prerrogativas de las empresas prestadoras, como pasará a estudiarse en el acápite siguiente de esta decisión.

6. El contrato de servicios públicos y la relación contractual entre las empresas prestadoras y los usuarios y/o suscriptores.

El contrato de servicios públicos aparece definido en el artículo 128 de la Ley 142 de 1998 como un contrato “uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de dinero de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados”. La ley también identifica las partes de este contrato, por un lado, las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales, mixtas o privadas, y por el otro, los usuarios y/o suscriptores. Se entiende por usuario, “la persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio”, y por suscriptor, “la persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos”, calidades que pueden concurrir en una misma persona. Se trata además de un contrato bilateral o sinalagmático pues las partes contratantes se obligan recíprocamente²¹, en esa medida las obligaciones resultantes están ligadas entre sí por un vínculo de interdependencia.

Al contrato de servicios públicos se entienden incorporadas no sólo las cláusulas que han sido definidas de manera general por la empresa prestadora de los servicios –precisamente las condiciones uniformes-²², sino también las estipulaciones que sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos suscriptores, las cuales prevalecerán cuando exista cualquier tipo de conflicto en su aplicación²³. De igual manera, se integran al citado contrato, las prácticas no escritas con fuerza vinculante cuya aplicación sea uniforme en el suministro del servicio por parte de las empresas prestadoras²⁴.

La ley no somete a este negocio jurídico a ningún tipo de solemnidad para que surja a la vida jurídica, razón por la cual se ha entendido que es consensual y se perfecciona por el sólo consentimiento de las partes. Esta característica se deduce del artículo 129 de la Ley 142 de

1994, el cual señala que: “existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa”²⁵.

La jurisprudencia constitucional se ha referido en reiteradas oportunidades a las características esenciales de este contrato, en la sentencia C-075 de 2006 se sostuvo al respecto:

“Entre las características esenciales reconocidas a los contratos de condiciones uniformes además de tratarse de un negocio jurídico consensual, se encuentran su naturaleza uniforme, tracto sucesivo, oneroso, mixto y de adhesión. Es uniforme por someterse a unas mismas condiciones jurídicas de aplicación general para muchos usuarios no determinados. Es tracto sucesivo pues las prestaciones que surgen del mismo necesariamente están llamadas a ser ejecutadas durante un período prolongado de tiempo. Es oneroso ya que implica que por la prestación del servicio público domiciliario, el usuario debe pagar a la empresa respectiva una suma de dinero²⁶. Es de adhesión, en el entendido que las cláusulas que regulan el contrato, por lo general, son redactadas previa y unilateralmente por la empresa de servicios públicos, sin ofrecerles a los usuarios la posibilidad de deliberar y discutir sobre el contenido de las mismas²⁷. Finalmente, como previamente se señaló su naturaleza es mixta, pues las disposiciones jurídicas que lo regulan corresponden a una relación reglamentaria y contractual²⁸”.

Precisamente por el carácter mixto de la relación entre la empresa prestadora y los usuarios/suscriptores, cuya naturaleza ha sido definida como reglamentaria-contratual, a la prestación de los servicios públicos domiciliarios son aplicables no sólo las estipulaciones contractuales, sino las leyes que regulan su continua y eficiente prestación, en específico, por las Leyes 142 de 1994, 143 de 1994 y 689 de 2001 y las disposiciones que las reglamentan, las condiciones especiales que se pacten con los usuarios, las condiciones uniformes previamente dadas a conocer siguiendo los medios de publicidad reconocidos en el ordenamiento jurídico. Finalmente, frente a cualquier omisión o vacío normativo, se acudirá a las normas del Código de Comercio y del Código Civil, en cuanto resulten compatibles de conformidad con lo señalado en el artículo 132 de la Ley 142 de 1994²⁹.

Ahora bien, como antes se dijo por la especial naturaleza de los servicios públicos domiciliarios todas estas disposiciones contractuales, legales y reglamentarias han de ser interpretadas de conformidad con la Constitución, de tal manera que prevalezcan los derechos fundamentales y demás contenidos axiológicos constitucionales involucrados en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Sin mencionar, por supuesto que del propio texto constitucional la jurisprudencia de esta Corporación ha derivado normas adscriptas de derechos fundamentales aplicables directamente en el marco de estas relaciones, a las cuales se hizo referencia en el acápite precedente de esta decisión.

Debido a la naturaleza de la discusión planteada por el actor, lo anterior adquiere particular relevancia en este caso concreto pues ha de examinarse si la figura de la resolución de los contratos, a la que hacen alusión los enunciados normativos demandados tiene los efectos que éste señala y que podrían redundar en la inexecuibilidad de los incisos primero y segundo del artículo 141 de la ley 142 de 1994.

La resolución de los contratos es una figura propia del derecho civil, mediante la cual éstos son privados total o parcialmente de su eficacia a causa del incumplimiento culposo de las obligaciones a cargo de una de las partes, si el contrato es bilateral, por ejemplo si el comprador no paga el precio en la forma y el tiempo debido, o del incumplimiento de la única parte obligada por el contrato unilateral. En tal caso el contrato pierde su eficacia en virtud de un fallo judicial que acoja las pretensiones del contratante insatisfecho³⁰.

Al tenor del artículo 1546 del Código Civil “En los contratos bilaterales va envuelta la condición resolutoria en caso de no cumplirse por uno de los contratantes lo pactado. Pero en tal caso podrá el otro contratante pedir a su arbitrio, o la resolución o el cumplimiento del contrato con indemnización de perjuicios”. Esta disposición da origen a la denominada acción resolutoria, mediante la cual el contratante insatisfecho puede, sin necesidad de estipulación alguna al respecto, liberarse de las prestaciones a su cargo y conseguir que se le restituya a la situación que tenía al tiempo de la celebración del contrato. En todo caso la resolución del contrato debe ser declarada judicialmente³¹.

La doctrina y la jurisprudencia distinguen entre los contratos de ejecución instantánea y los contratos de ejecución sucesiva para efectos de la resolución. Se afirma que ésta última sólo obra en los contratos de ejecución instantánea pues si los contratos son de ejecución

sucesiva la resolución no tiene efectos retroactivos, sino que obra sólo hacia el futuro, o sea que pone término a los efectos futuros de aquél, pero deja en pie los efectos ya producidos. De aquí se concluye que los contratos de ejecución sucesiva que han comenzado a ejecutarse no son susceptibles de resolución propiamente dicha, sino de resciliación, es decir de la extinción de los efectos ex nunc.

En cuanto a los efectos de la resolución de los contratos se señalan entre otros: (i) la eficacia futura del contrato queda extinguida, (ii) la resolución opera retroactivamente, de tal manera que los efectos ya producidos del contrato, en cuanto sea posible se retrotraen, (iii) la pérdida o deterioro de las especies o cuerpos ciertos son riesgos que corren por cuenta de quien haya de recibirlos en restitución, (iv) los frutos percibidos antes de la resolución deben ser restituido a título de indemnización del lucro cesante sufrido por la otra parte, (v) si la obligación de restituir a cargo de una de las partes se ha hecho imposible por culpa imputable a esta, dicha obligación se transforma en la de indemnización de perjuicios al acreedor³².

Ahora bien, debido a su peculiar naturaleza y especial regulación no todos los elementos que rigen la figura de la resolución de los contratos en el derecho civil son aplicables al contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios, por lo tanto una vez señaladas las características generales que tiene esta modalidad de terminación de los contratos se examinará su aplicabilidad a la específica modalidad contractual bajo estudio, ejercicio que se adelantará en el acápite siguiente de esta decisión cuando se analice la constitucionalidad de la disposición acusada.

7. El examen de constitucionalidad de los enunciados normativos demandados.

De acuerdo a lo señalado en el acápite cuarto de la presente decisión el cargo que será examinado en esta oportunidad consiste en si los incisos primero y segundo del artículo 141 de 1994, al prever que, con ocasión de los supuestos y presunciones en ellos señalados, la empresa tenga por resuelto el contrato y proceda al corte de los servicios, implican una sanción que impida en el futuro a los usuarios acceder a la prestación de los servicios públicos domiciliarios aun cuando paguen las deudas pendientes.

Esta acusación parte de la distinción propuesta por el actor entre la suspensión y el corte de los servicios públicos domiciliarios, según la cual mientras la primera es una medida normal

por el incumplimiento del contrato, el segundo es especialmente gravoso pues implica la resolución del contrato suscrito entre el usuario y la empresa prestadora, situación que llevaría a que éstas últimas así el usuario cancelara la deuda pendiente podrían negarse a reinstalar los servicios.

La tacha de inconstitucionalidad de los preceptos acusados se concreta por lo tanto a que la resolución del contrato de condiciones de servicios públicos supone la no prestación en el futuro de los servicios públicos domiciliarios frente a los usuarios incumplidos, lo que, a juicio del demandante, vulnera el principio de dignidad humana, el principio de Estado social de derecho y el deber estatal de especial protección de las personas vulnerables por su situación económica.

Ahora bien, para resolver este cargo en primer lugar es preciso estudiar el contenido normativo de los incisos demandados. En inciso primer señala que la empresa de servicios públicos domiciliarios podrá tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio cuando el usuario y/o suscriptor incumpla (i) el contrato por un período de varios meses o en forma repetida, (ii) en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros. Ese mismo precepto señala que en las condiciones uniformes se precisarán las causales de incumplimiento que dan lugar a tener por resuelto el contrato.

El inciso segundo por su parte establece dos presunciones de incumplimientos en materia que afecten gravemente a la empresa, y en esa media permiten a ésta resolver el contrato y proceder al corte del servicio, (i) el atraso en el pago de tres facturas de servicios y (ii) la reincidencia en una causal de suspensión dentro de un período de dos años.

Los enunciados normativos demandados establecen entonces la figura de la resolución del contrato de servicios públicos, que tiene elementos propios y difiere en alguna medida de lo regulado en el Código Civil. Se trata en primer lugar de una resolución que no requiere declaratoria judicial, pues las disposiciones demandadas le confieren esta atribución directamente a la empresa de servicios públicos domiciliarios -en este caso el acreedor insatisfecho- la cual podrá tener por resuelto el contrato, al tenor del inciso primero o directamente resolverlo al tenor del inciso segundo. Sin embargo, la decisión de la empresa sólo puede ser adoptada respetando el debido proceso del usuario y/o suscriptor, tal como señaló esta Corporación en la sentencia C-389 de 2002, y adicionalmente puede ser

demandada ante la jurisdicción competente.

Se trata adicionalmente de una permisión que configura una facultad en cabeza de la empresa prestadora, es decir, ésta no tiene la obligación de tener por resuelto el contrato en caso de incumplimiento por parte del usuario y/o suscriptor sino que queda a su discreción exigir el cumplimiento o tener por resuelto el contrato. Adicionalmente las causales para que proceda la resolución son las señaladas en el artículo 141 o las pactadas en el contrato de prestación de servicios.

Como el contrato de condiciones uniformes es un contrato de tracto sucesivo, su resolución no tiene efectos retroactivos, sino que obra sólo hacia el futuro, o sea que pone término a sus efectos futuros, pero deja en pie los efectos ya producidos.

Por otra parte a la resolución del contrato por parte de la empresa prestadora la ley le asigna la consecuencia del corte del servicio, la cual parece tener un carácter definitivo que la diferenciaría de la suspensión del mismo prevista en otros preceptos de la misma ley³³. Es precisamente respecto de ese supuesto carácter definitivo del corte de servicios que se dirigen los reproches el demandante, pues a su juicio permitiría que a empresa se negara a reinstalar el servicio en el futuro al usuario y/o suscriptor.

Sin embargo, la distinción propuesta por el demandante carece de asidero pues el artículo siguiente de la ley señala que tanto en caso de suspensión como en caso de corte la empresa, una vez eliminadas las causas que dieron lugar a la adopción de esta medida, debe restablecer el servicio.

En efecto, el artículo 142 de la Ley 142 de 1994 señala:

ARTÍCULO 142. REESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.

Entonces, el artículo 142 de la Ley no diferencia entre el corte y la suspensión para efectos del restablecimiento del servicio, por lo tanto carece de sustento la interpretación propuesta por el demandante en el sentido que el primero tiene un carácter definitivo.

Por otra parte, una vez satisfechas las condiciones señaladas en el mencionado precepto la empresa tiene que reestablecer el servicio, no se trata en este caso de una potestad o facultad sujeta al arbitrio o discreción de la empresa sino de una obligación, la cual se desprende tanto del texto constitucional, por la estrecha conexión de los servicios públicos domiciliarios con el contenido axiológico de la Carta, y especialmente la relación de su prestación con la Estado social de derecho, la dignidad humana y los derechos fundamentales, como de específicas disposiciones legales y reglamentarias, tales como el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 que consagra el derecho a los servicios públicos domiciliarios.

Por lo tanto tampoco se puede acoger la interpretación propuesta por el demandante que el artículo 141 faculta a las empresas prestadoras a negarse a prestar en el futuro los servicios públicos al usuario y/o suscriptor respecto del cual había declarado la resolución del contrato de servicios públicos, pues se trata de un ámbito en el cual, por la naturaleza de las prestaciones en juego -las cuales involucran directamente la satisfacción derechos fundamentales- la autonomía de la voluntad y la libertad contractual se encuentran fuertemente restringidas por principios, valores y derechos de rango constitucional.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. Estarse a lo decidido en la sentencia C-389 de 2002 en la cual se declararon EXEQUIBLES los incisos primero, segundo y cuarto del artículo 141 de la Ley 142 de 1994.

SEGUNDO. Declarar EXEQUIBLE los incisos primero y segundo del artículo 141 de la Ley 142 de 1994, por los cargos examinados en la presente decisión.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

CON ACLARACION DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON ELIAS PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 [Cita sentencia C-389 de 2002] Sentencia C-238 de 1997.

2 [Cita sentencia C-389 de 2002] Sentencia C-388 de 2000.

3 Sobre la posibilidad de examinar la constitucionalidad de interpretaciones de un texto legal que no resulten manifiestamente irrazonables puede consultarse la sentencia C-392 de 2007.

4 Así lo ha sostenido reiteradamente esta Corporación respecto de la denominada Constitución económica en general y respecto del régimen de los servicios públicos en particular, ver entre otras las sentencias C-040 de 1993, C-398 de 1995 y la C-713 de 1998, en materia de servicios públicos domiciliarios puede consultarse las sentencias C-150 de 2003 y la C-075 de 2006.

5 Sentencia T-406 de 1992.

6 En la sentencia C-150 de 2003 se sostuvo que entre distintas manifestaciones del principio del estado social de derecho se contaban, por ejemplo "(...) los mandatos generales dirigidos a promover la igualdad real y efectiva mediante la adopción de medidas a favor de grupos marginados o discriminados (art. 13 inc. segundo de la C.P.); proteger especialmente a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (art. 13 inc. tercero de la C.P.); proteger a la mujer embarazada, a la mujer cabeza de familia, a la niñez, a los adolescentes, a las personas de la tercera edad, a los discapacitados, a los pensionados y a los enfermos (arts. 43 a 49 de la C.P.); apoyar a los desempleados (art. 54 de la C.P.) y promover el pleno empleo así como el mejoramiento de la calidad de vida de las personas de menores ingresos (art. 334, inc. segundo de la C.P.); y, en general, dar prioridad sobre cualquier otra asignación al gasto social para la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales (art. 366 de la C.P.). La interpretación sistemática del principio fundamental del Estado social de derecho

y de los preceptos constitucionales que lo concretan, permite concluir que dicho principio abarca, sin caer en el paternalismo o en el asistencialismo, contenidos tanto de participación en la prosperidad general, de seguridad frente a los riesgos de la vida en sociedad, de equiparación de oportunidades como de compensación o distribución de cargas. Por la concepción material de la igualdad, el grado y tipo de protección requerido varía entre situaciones diferentes, cuando se trata de distribuir y asignar recursos escasos en un contexto en el que existen objetivamente necesidades insatisfechas que el Estado debe prioritariamente atender”.

7 Así el artículo 365 constitucional señala claramente que podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente.

8 Así la Ley 472 de 1998 señala en su artículo 4º dos derechos colectivos relacionados con los servicios públicos como son, por una parte, el derecho de acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública (literal h) y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna (literal j), sin hacer mención a otros derechos enunciados por la misma disposición que guardan relación con la materia como por ejemplo los derechos de los consumidores y usuarios.

9 Doctrinalmente se ha construido teorías de los derechos a partir del concepto de necesidades según las cuáles los primeros serían la materialización jurídica de las segundas, en esa medida se ha considerado que las necesidades son el fundamento de los derechos, pues las necesidades se convierten en razones para el reconocimiento de derechos abstractos. Ver Rodolfo Arango, El concepto de derechos sociales fundamentales, Bogotá, Universidad Nacional, 2005 pag. 293 y s.s.

10 Concepto introducido en el constitucionalismo contemporáneo por Forsthoff el cual define una nueva forma de relación entre el individuo y el Estado basada en el concepto de participación del individuo en las prestaciones del Estado, participación a la cual se le otorga la protección del derecho público mediante la procura existencial, sin embargo, esto no predetermina las formas jurídicas mediante las cuales el Estado ejercerá estas funciones pues su ejercicio puede corresponder a formas jurídico-privadas las cuales sin embargo deben gozar de una especial protección de derecho público y corresponde al Estado delimitar el contenido material de la prestación. Ver Nuria Magaldi, Procura existencial, Estado de

derecho y Estado social, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2007, Serie de teoría jurídica y filosofía del derecho, No. 48, p. 73 s.s.

11 Como es sabido la Ley 142 de 1994 no define esta modalidad de servicios públicos, no obstante la jurisprudencia constitucional los ha caracterizado como “aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas”, sentencia T-578 de 1992, reiterada en las sentencias C-444 de 1998, C-041 de 2003 y C-353 de 2006.

12 Sentencia C-353 de 2006.

13 Cfr. Sentencia C-389 de 2002.

14 Ibidem.

15 Esa relación es puesta de manifiesto en la sentencia T-881 de 2002 cuando se examinó el caso de un establecimiento carcelario al cual se le suspendió el servicio público por no pago de las facturas de energía en los siguientes términos: “Es evidente la existencia de una estrecha relación entre la posibilidad del goce efectivo del derecho a la dignidad humana y la prestación ininterrumpida del servicio de suministro de energía eléctrica al centro penitenciario como bien constitucionalmente protegido. No sólo porque de la prestación ininterrumpida del servicio de suministro de energía dependa la posibilidad del mantenimiento de las condiciones materiales de existencia de los actores, sino también porque frente a la interrupción del servicio, el centro de reclusión por sus especiales características sufre una grave alteración en sus condiciones ordinarias de funcionamiento, lo cual se traduce en una vulneración del derecho a la dignidad humana en el sentido social o funcional, en los términos de la parte motiva de esta sentencia, si se tiene en cuenta que los reclusos están en imposibilidad de adelantar normalmente sus actividades ordinarias”.

16 Dentro de esta categoría se incluyen establecimientos educativos públicos, hospitales y establecimientos penitenciarios, ver las sentencias T-639 y T-1205 de 2004 entre otras.

17 Sentencia T-1104 de 2005. Se examinaba la tutela interpuesta por una persona a quien una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios le negaba la conexión del servicio

de acueducto. A juicio de la Sala primera de revisión la conducta de la entidad demandada vulneraba los derechos fundamentales del peticionario porque: “la Sala ve que la conducta de la empresa demandada, pese a que se soporta en unas disposiciones normativas que en todo caso son de inferior rango jerárquico a la Constitución, toca y afecta por lo menos los tres aspectos arriba señalados. En relación con el primero y el segundo de ellos, la EEPPM está negando al actor la posibilidad de establecer un plan vital, de vivir como quiera, en particular en lo que refiere al servicio de acueducto, obligándolo a perpetuar la incómoda situación. Ahora, en cuanto a la última manifestación de la “vida digna” (vivir sin humillaciones) esta sentencia ya ha sido prolija en explicaciones en relación con el mal que se le causa al señor Castro al obligarlo al asumir una situación de marginalidad e ilegalidad”.

18 Sentencia T-410 de 2003, la Sala cuarta de revisión amparó el derecho fundamental del peticionario –y por ende de todos los habitantes del municipio de Versalles- a recibir agua de buena calidad y no contaminada.

19 Sentencia T-270 de 2007, la Sala primera de revisión amparó los derechos fundamentales de una usuaria a la cual le habían suspendido los servicios domiciliarios de energía y acueducto por falta de pago, debido a que se trataba de un sujeto de especial protección y a que a los servicios públicos domiciliarios eran indispensables para que siguiera ciertos procedimientos médicos en su domicilio.

20 Precisamente en la sentencia C-389 de 2002 se declaró la exequibilidad del artículo 141 de la Ley 142 de 1994 porque el corte del servicio y la terminación del contrato de condiciones uniformes requería que se adelantara un procedimiento previo por parte de la empresa prestadora en el cual debían respetarse las garantías propias del debido proceso. En el mismo sentido la sentencia C-150 de 2003 señaló que la prerrogativa de las empresas de suspender el servicio implicaba el respeto del derecho al debido proceso de los usuarios.

21 Art. 1496 del Código Civil. Como bien señala la doctrina en los contratos bilaterales las partes pueden ser más de dos, como sucede por ejemplo en el contrato de sociedad, pues el rasgo distintivo de estos contratos es la reciprocidad de las obligaciones que de él se derivan.

22 Ley 142 de 1994, art. 128. Sobre este tipo de cláusulas el artículo 73-10 de la citada Ley

142, le otorga a las Comisiones de Regulación la facultad de: “dar concepto sobre la legalidad de las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos que se sometan a su consideración; y sobre aquellas modificaciones que puedan considerarse restrictivas de la competencia (...)”.

23 Ley 142 de 1994, art. 132.

24 Ley 142 de 1994, art. 128, inc. 2°.

25 Disposición declarada exequible mediante sentencia C-636 de 2000.

26 [Cita sentencia C-075 de 2006] Sobre la materia, esta Corporación ha dicho que: “El tema de los servicios públicos comprende una de las materias de mayor sensibilidad en la opinión colectiva, sobre todo después del abandono del concepto de servicios públicos gratuitos que tantas expectativas causó en los comienzos del Estado Social de Derecho. Hoy en día esa gratuidad ha sido abandonada quedando supérstite en pocos servicios como la Justicia (C.P. art. 229) o la educación (C.P. art. 67), o la salud (C.P. arts. 49 y 50), de manera más o menos parcial. Actualmente los servicios públicos son onerosos, surgiendo la obligación para las personas y los ciudadanos de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (C.P. arts. 95-8 y 368)”. (Sentencia C-580 de 1992).

27 [Cita sentencia C-075 de 2006] En sentencia C-1162 de 2000, al analizar esta característica, este Tribunal sostuvo que: “Considera esta Corporación que los referidos contratos por adhesión, aunque deben ser objeto de la intervención estatal para introducir en ellos el equilibrio toda vez que se celebran entre una parte fuerte y una débil (ver, por ejemplo, las sentencias C-955 y C-1140 de 2000, proferidas por esta Corte en lo relativo a vivienda), así como los establecidos para la prestación de los servicios públicos, no violan, per se, el principio de igualdad. En este tipo de convenios una de las partes no está en condiciones de discutir las cláusulas contractuales, ya por la posición dominante en que se encuentra la otra, o porque, como ocurre con los servicios públicos domiciliarios, los convenios particularizados con cada uno de los usuarios podrían comprometer gravemente la eficiencia y continuidad de la prestación y, por ende, el interés general. Admitir como regla general la posibilidad de que las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios deban siempre debatir individualmente las reglas convencionales, sí promovería la violación

de la igualdad (artículo 13 C.P), pues ya no serían los principios de solidaridad, universalidad, ni los objetivos del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, las pautas que habrían de tenerse en cuenta en la celebración del respectivo contrato, sino que ellas vendrían a ser reemplazadas por el ánimo de lucro y el interés individual, y quedarían como últimas o menos importantes consideraciones la finalidad social de los servicios públicos (artículos 1, 2 y 365 C.P.), la solidaridad (artículos 1, 95 y 367 ibídem) y la igualdad real y efectiva (Preámbulo y artículos 13 y 367), las que, por el contrario, deben prevalecer con miras al bien común y a realizar los postulados del Estado Social de Derecho”.

28 [Cita sentencia C-075 de 2006] En este sentido, la Corte ha sostenido que: “La situación jurídica del usuario en parte es contractual y en parte reglamentaria, según lo establezca el propio legislador (C.P. art. 365). Esta regulación es más intensa y abraza mayor número de aspectos de las relaciones entre el Estado y los usuarios cuando el servicio asume un carácter acentuadamente más administrativo y se presta directamente por el Estado. Al contrario, tratándose de servicios públicos prestados por particulares, los aspectos o problemas no previstos en la reglamentación administrativa, salvo si de su naturaleza se deduce lo contrario, deben resolverse aplicando criterios contractualistas, más afines a las actividades desarrolladas por los concesionarios de un servicio público”. (Sentencia T-540 de 1992).

29 Cfr. Sentencia C-075 de 2006.

30 Cfr. Guillermo Ospina Fernández, Eduardo Ospina Acosta. Teoría general del contrato y del negocio jurídico, Bogotá, Editorial Temis, 1998, p. 556. Arturo Alesandri, Manuel Somarriva, Antonio Vodavonic, Tratado de las Obligaciones, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2001, Tomo I, p. 266 y s.s.

31 La doctrina discute si la condición resolutoria opera de pleno derecho, por el ministerio de la ley y por lo tanto el juez se limita a verificar la situación jurídica ya existente o si la sentencia judicial no es solo declarativa sino constitutiva.

32 Cfr. Guillermo Ospina Fernández, Eduardo Ospina Acosta, ob. cit., p. 562.

33 La suspensión del contrato de servicios públicos aparece regulada por los artículos 138,

139 y 140 de la Ley 142 de 1994.