

Sentencia T-019/02

DERECHO A LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Condicionen que deben darse/PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Alcance

En el marco del contrato de condiciones uniformes el principio de universalidad del servicio toma cuerpo inicialmente en relación con las personas que ostenten capacidad negocial, esto es, tanto de goce como de ejercicio. Para lo cual basta con que el interesado habite o utilice a cualquier título y de manera permanente un inmueble. A su turno también pueden acceder al servicio las personas que habitual u ocasionalmente habiten, utilicen u ocupen el inmueble ya cobijado por el contrato de condiciones uniformes. Por donde el derecho que a todas las personas les asiste para acceder a los servicios públicos domiciliarios depende en primer término de la configuración del contrato de servicios públicos, y por tanto, de la conjunción: empresa - persona con capacidad negocial. Ahora bien, a más de las condiciones jurídicas que el suscriptor potencial debe satisfacer, el inmueble correspondiente debe cumplir con los requisitos y calidades tanto físicos como técnicos que al respecto determinen las empresas con arreglo a los cánones legales y reglamentarios.

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD EN CONTRATO DE SERVICIOS PUBLICOS-Propietario y arrendatario

La solidaridad plasmada en la ley de servicios en modo alguno convalidada, y mucho menos hoy, la inercia de las empresas de servicios públicos domiciliarios en torno a la facturación, continuidad y cobro de los servicios prestados al moroso. Conviene también advertir que actualmente la solidaridad opera bajo un condicionamiento temporal de dos períodos consecutivos de facturación, esto es, la empresa que no le suspenda el servicio al arrendatario que ha incumplido su obligación de pagar durante dos períodos consecutivos de facturación, de ahí en adelante perderá toda opción de cobrar in sólido, o lo que es igual, únicamente podrá recaer sobre el receptor directo del servicio: el consumidor. Siendo claro que en tal hipótesis la solidaridad se limita a los dos períodos consecutivos de facturación no pagados. Empero, las reglas previstas a partir de la ley 689 de 2001 no podrían aplicarse al caso de autos por las razones históricas ya registradas: pues, sencillamente, la ley no puede aplicarse con sentido retroactivo.

LINEAS TELEFONICAS-Instalación puede solicitarla el arrendatario

Resulta patente que el arrendatario bien podía solicitar la instalación de las líneas telefónicas que ameritara su actividad económica, pues en consonancia con el artículo 333 de la Carta Política la libertad de empresa implica el acopio de herramientas y medios que la hagan viable, dentro de los cuales se erige el servicio de telefonía tanto local como de larga distancia. A lo cual se agrega que en modo alguno la ley 142 de 1994 ha establecido restricciones sobre el particular, y mucho menos ha llegado a exigir autorizaciones del arrendador que habiliten al arrendatario para acceder a los mentados servicios públicos. Sin perder de vista, claro es, que el principio de universalidad frente a los servicios públicos domiciliarios debe concretarse dentro de los precisos marcos normativos que jamás le hacen concesiones al abuso del derecho.

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD EN CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS-Solo cobija pago de tres periodos facturados y no pagados por arrendatario

DEBIDO PROCESO-Facturación de líneas telefónicas a propietario por cuanto arrendatario no pagó

Ciertamente hubo un trato arbitrario contra el peticionario, a quien la empresa le quiere endilgar los efectos de su propia incuria, a tiempo que se violó el procedimiento indicado en la ley 142 de 1994 para el evento de la mora. Teniendo en cuenta que para el caso de autos existe un medio de defensa judicial, pero advirtiendo a la vez la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, bajo los anteriores lineamientos se le tutelarán al solicitante de manera transitoria los derechos a la igualdad y al debido proceso, debiendo a su turno hacer valer sus derechos en el respectivo proceso de cobro, y llegado el caso al tenor de la acción de repetición. Por lo mismo se dispondrá que, a instancias de esta acción de tutela el demandante sólo está obligado a pagar las cantidades correspondientes a los tres primeros períodos de facturación que la arrendataria no pagó. Tal y como lo pregonaban las reglas sobre solidaridad en la época de los hechos bajo examen.

Referencia: expediente T- 514466

Acción de tutela incoada por Juan Manuel Osorio Acevedo contra EPM-BOGOTA S.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

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

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados en el asunto de la referencia por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá y por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y solicitud de amparo

El señor Juan Manuel Osorio Acevedo demandó en acción de tutela a EPM BOGOTÁ S.A. E.S.P. solicitando la protección de sus derechos a la propiedad y al debido proceso. A tal efecto dijo que en su condición de propietario del predio ubicado en la carrera 12 No. 98-16 de Bogotá celebró contrato de administración con la inmobiliaria Andes de Colombia, quien a su turno le arrendó el referido bien a la empresa INVESCOT LTDA. De manera unilateral esta empresa le solicitó a EPM 15 líneas telefónicas, las cuales le fueron instaladas el 25 de junio de 1998, esto es: la solicitud, aceptación e instalación de tales líneas se realizó sin el consentimiento del propietario del inmueble o de su representante -Andes de Colombia-, al igual que sin su notificación.

Con ocasión del no pago de los cánones de arrendamiento la inmobiliaria adelantó proceso de restitución contra INVESCOT LTDA, el cual finalizó en mayo de 2000 en contra de ésta.

“El día 13 de septiembre de 2000, 27 meses después de su instalación, se recibió en el predio de la referencia una boleta de visita que hacía relación a 5 líneas telefónicas instaladas por EPM. Esta fue la primera noticia que como propietario del inmueble tuve de la instalación de líneas por parte de esa empresa. Inmediatamente me acerqué a la sede de EPM Bogotá en donde se me informó sobre la deuda que existe por parte de INVESCOT LTDA

con EPM, por concepto de 15 líneas telefónicas”. (fl.32).

Prosiguió el actor diciendo: ante tales hechos le envié a EPM una carta poniéndoles de presente mi desconocimiento sobre la existencia de dicha líneas, al igual que mi no aquiescencia sobre el particular. Recibiendo como respuesta de EPM un anuncio de solidaridad a mi cargo en virtud de la ley 142 de 1994. Frente a esta postura interpuse el 17 de noviembre de 2000 los recursos de reposición y apelación, encontrándome con que mientras la reposición fue desestimada, la apelación no fue dirimida a 12 de mayo de 2001, con la subsiguiente configuración del silencio administrativo negativo en términos del artículo 60 del C.C.A.

Según se ve no cuento con una vía distinta a la tutela para proteger mis derechos constitucionales a la propiedad, al debido proceso y el del consumidor de servicios públicos domiciliarios, ante la inminencia de un proceso ejecutivo que me privaría de la propiedad del inmueble en que estaban instaladas las líneas.

Bajo tales respectos el demandante solicitó ser exonerado del pago de cualquier suma de dinero por concepto de las mencionadas líneas, advirtiendo al respecto que la suma liquidada por EPM asciende a los \$ 17.500.000.00.

La empresa demandada contestó oponiéndose a los pedimentos del actor, exponiendo al efecto su punto de vista sobre el sentido y alcance del artículo 130 de la ley 142 de 1994 en torno a las partes del contrato de prestación de servicios públicos y a la solidaridad. A continuación concluyó:

“Como se desprende de la primera parte de la norma transcrita, para suscribir el contrato de condiciones uniformes con una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios, no se requiere ser propietario del inmueble, sino que el mismo puede ser suscrito con el usuario o suscriptor del servicio, que en los términos de la ley 142 de 1994, se definen (...)”. (fl.101).

Continuó la demandada citando una sentencia de la Corte Constitucional, al igual que calificando de improcedente la tutela impetrada por el actor. Asimismo aludió a los recursos interpuestos por éste, y afirmó haber obrado con arreglo a la ley por cuanto se le están cobrando sumas adeudadas, de suerte que él mismo propuso una fórmula de conciliación para satisfacer la acreencia.

2. Sentencias objeto de revisión

La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, mediante sentencia del 11 de julio de 2001 negó la solicitud de tutela formulada por el demandante fundándose en que resulta improcedente su instauración de cara al tema planteado. Al efecto señaló: el propósito del actor se halla encaminado hacia la definición de un asunto de naturaleza patrimonial, concretamente de linaje contractual, y por tanto de competencia del juez ordinario, de suerte tal que el peticionario deberá discutir lo pertinente en el marco del proceso judicial que llegue a promover la empresa. Por consiguiente:

“Se advierte así, que la solicitud de amparo resulta improcedente, pues para tal efecto es necesario que exista una lesión o amenaza de un derecho fundamental de rango constitucional, de tal envergadura que de no concederse el amparo provisional, mientras el juez ordinario decide lo pertinente, el daño sería irreparable, condiciones que no concurren en el presente asunto, pues en él no existe ninguna transgresión o amenaza de la índole anotada”. (fl.108).

La configuración de la violación o amenaza de derechos requiere que el acto de la Administración sea producto de su arbitrariedad o capricho, lo cual no se da en el sub júdice por cuanto el cobro del servicio que hace la EPM obedece a la falta de pago, proceder que a su turno encuentra respaldo en la ley 142 de 1994.

De la impugnación conoció la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, quien mediante sentencia del 23 de agosto de 2001 revocó el fallo de primer grado, tutelando en su lugar el derecho al debido proceso. En tal sentido la Corte Suprema reivindicó la viabilidad de la tutela en torno a los servicios públicos domiciliarios cuando quiera que las empresas de servicios públicos amenacen o quebranten un derecho fundamental de manera ilegítima o arbitraria, con el subsiguiente riesgo de un daño irreparable en cabeza del afectado, a cuyo interés procederá dicha acción como mecanismo transitorio. Asimismo se remitió y transcribió lo ya sostenido por la sala de casación civil de esa corporación en sentencia del 8 de junio de 2000, expediente de tutela No. 10562. Sentencia en la que se hizo referencia a varios dispositivos normativos, comenzando por el decreto 1842 de 1991 en lo que hace relación a los destinatarios de los servicios públicos domiciliarios. Seguidamente aludió al artículo 130 de la ley 142 de 1994, poniendo de relieve la solidaridad que media

entre el usuario, el suscriptor y el propietario del inmueble. Luego se refirió al artículo 42 del decreto 266 de 2000, destacando la modificación que a su tenor experimentó el artículo 130 de la ley de servicios bajo el siguiente texto:

“El propietario o poseedor a cualquier título, el suscriptor y los usuarios, serán solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos, siempre y cuando el propietario o poseedor haya dado expresa autorización para que sus arrendatarios soliciten los servicios. (sic). No operará la solidaridad entre el propietario o poseedor del inmueble y el suscriptor o usuario en caso de que la empresa omita el cumplimiento de este requisito”.

A renglón seguido la Corte Suprema de Justicia recordó que la norma transcrita tuvo su antecedente en el artículo 82 del decreto 1122 de 1999, decreto que fue declarado inconstitucional como consecuencia de la inexequibilidad del artículo 120 de la ley 489 de 1998, según sentencia C-923 de 1999. Concluyendo bajo estas apreciaciones que el artículo 42 del decreto 266 de 2000 tuvo una finalidad interpretativa, más que modificatoria, del artículo 130 de la ley 142 de 1994. Resultando por ende ilegal e injusto el que sin existir vínculo contractual ni mandato legal que así lo permita, se imponga por la demandada los efectos de una solidaridad inexistente entre suscriptor y actor -propietario del inmueble-, considerando que éste no fue parte en el contrato de condiciones uniformes ni dio su autorización ante la empresa. De lo cual se sigue una clara violación del artículo 42 del decreto 266 de 2000, con la subsiguiente configuración de una vía de hecho administrativa, lo cual se relleva en la actitud de la empresa al mantenerse en su posición de requerir el pago de quien no está obligado a hacerlo; posición por demás arbitraria y censurable, que a su vez hace necesario destacar el imperio de la legalidad, esto es, la norma aplicable al caso específico, la competencia y los procedimientos.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de instancia proferido en el trámite de este proceso, en virtud de los artículos 86 y 241 de la Carta Política; corresponde a la Sala Primera de Revisión de Tutelas adoptar la decisión respectiva, según el reglamento interno y el auto de la Sala de Selección Número 10 del 30 de octubre de 2001.

2. El problema jurídico planteado

Corresponde a la Sala determinar si en el presente caso se vulneró el debido proceso, a cuyos fines resulta indispensable establecer primeramente si la empresa demandada aplicó de manera correcta o incorrecta la preceptiva rectora de la solidaridad que puede mediar entre el propietario y el arrendatario de un inmueble frente al servicio público domiciliario de telefonía.

3. Del derecho a los servicios públicos domiciliarios

El artículo 134 de la ley 142 de 1994 prevé:

Es decir, en el marco del contrato de condiciones uniformes el principio de universalidad del servicio (art. 365 C.P.) toma cuerpo inicialmente en relación con las personas que ostenten capacidad negocial, esto es, tanto de goce como de ejercicio. Para lo cual basta con que el interesado habite o utilice a cualquier título y de manera permanente un inmueble. A su turno también pueden acceder al servicio las personas que habitual u ocasionalmente habiten, utilicen u ocupen el inmueble ya cobijado por el contrato de condiciones uniformes.

Por donde el derecho que a todas las personas les asiste para acceder a los servicios públicos domiciliarios depende en primer término de la configuración del contrato de servicios públicos, y por tanto, de la conjunción: empresa - persona con capacidad negocial.

Ahora bien, a más de las condiciones jurídicas que el suscriptor potencial debe satisfacer, el inmueble correspondiente debe cumplir con los requisitos y calidades tanto físicos como técnicos que al respecto determinen las empresas con arreglo a los cánones legales y reglamentarios. De tal suerte que, por ejemplo, no podría celebrar el contrato de servicios públicos una persona que pese a su capacidad negocial habite o utilice de manera permanente un inmueble que amenaza ruina o presenta inestabilidades que atentan gravemente contra su integridad física. (arts. 129 y 139.2, ley 142 de 1994). En esta perspectiva las empresas podrán negar las solicitudes de servicios por razones de carácter técnico y/o por no encontrarse dentro del programa de inversiones de la empresa, a menos que en este último evento el interesado asuma los costos que adicionalmente se causen. (art. 3 decreto 1842 de 1991; art. 9.3 ley 142 de 1994). En todo caso debe observarse que el derecho a la prestación del servicio está condicionado al pago de las tarifas de conexión a

que haya lugar y a la posibilidad técnica de la prestación del mismo. (art. 4 decreto 1842 de 1991). Siendo oportuno registrar también que la prueba de la habitación puede realizarse mediante cualesquiera de los medios previstos en el artículo 175 del Código de Procedimiento Civil.

4. Partes del contrato de condiciones uniformes y solidaridad

El artículo 130 de la ley 142 de 1994 estableció que son partes del contrato la empresa de servicios públicos y los usuarios. Posteriormente, a través del artículo 18 de la ley 689 de 2001 se adicionó este dispositivo estipulando que son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y el usuario. Corrigiendo así la inconsistencia normativa que entrañaba el texto primigenio, en el sentido de que contra toda lógica contractual el suscriptor no hacía parte del contrato de condiciones uniformes.

En lo tocante a la solidaridad dispuso el artículo 130 en su inciso segundo:

“El propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos”.

En torno a la solidaridad expresó en sentencia C-493 de 1997 esta Corporación:

“Las relaciones entre los usuarios de los servicios públicos domiciliarios y las empresas que de ellos se encargan tienen por base un contrato que, en términos de la ley 142 de 1994, es uniforme y consensual, ‘en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados’”.

“Debe precisarse, sin embargo, que en materia de servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con lo regulado por el legislador y con el propio contenido de la Constitución Política, algunos de cuyos aspectos más relevantes se han destacado, la naturaleza de la relación jurídica entre la empresa que los presta y el usuario no es solamente contractual sino también estatutaria, “debido a que su prestación involucra derechos constitucionales – salud, educación, seguridad social, etc. – y su reglamentación administrativa obedece a intereses públicos determinados, quedando reservada su gestión, control y vigilancia a los organismos del Estado”.1

“(..)

“Cabe destacar que tanto de la noción que del contrato de servicios públicos da la ley, como del régimen constitucional de los mismos, se desprende una característica importante y es el carácter oneroso de esos servicios. Ya la Corte ha hecho énfasis en que pese a quedar ‘supérstite en pocos servicios’, actualmente la idea de gratuidad ha sido abandonada, siendo los servicios públicos, por regla general onerosos y ‘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 (numeral 9º artículo 95 y artículo 368 ibídem)’”.²

“En efecto, de conformidad con el artículo 128 de la ley 142 de 1994, la empresa presta los servicios públicos al usuario, “a cambio de un precio” y, de otra parte, la misma Constitución, tratándose de los servicios públicos domiciliarios, alude a un régimen tarifario que ha de tomar en cuenta criterios de costos, solidaridad social y redistribución de ingresos. De igual manera, la Carta Fundamental dispone que atañe a la ley la determinación de las autoridades competentes para fijar las tarifas (art. 367) y autoriza a la Nación, a los Departamentos, a los Distritos, a los municipios y a las entidades descentralizadas para que, en sus respectivos presupuestos, concedan subsidios a las personas de menores ingresos a fin de que ‘puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas (art. 368 C.P.)’.

“Dos consideraciones adicionales se encuentran vinculadas con los anteriores argumentos. La primera de ellas tiene que ver con la justificación de la previsión legal que hace al propietario solidario en el cumplimiento de las obligaciones propias del contrato de servicios públicos, pues en la medida en que la prestación de los mismos reporta en su favor beneficios tangibles la disposición no sólo está justificada sino que es también razonable y, por ende, ajustada a la Carta. En este orden de ideas, puede pensarse, entonces, que, dados esos beneficios, lo arbitrario no es vincular al propietario a la satisfacción de las obligaciones pertinentes sino liberarlo de todas ellas.

“La segunda consideración se refiere a la naturaleza “domiciliaria” de los servicios públicos que se comentan. Lo domiciliario es, según el Diccionario de la Real Academia Española, lo ‘perteneiente al domicilio’ o lo que ‘se ejecuta y se cumple en el domicilio del interesado’, acepciones estas que sin perjuicio de la finalidad de los servicios públicos domiciliarios que

es la satisfacción concreta de necesidades personales, sugieren una vinculación de los mentados servicios con el inmueble, aspecto que contribuye a explicar por qué el propietario puede ser llamado a responder aún cuando no sea consumidor directo y por qué existe también una solidaridad en los derechos, por cuya virtud los consumidores directos, así no sean propietarios, están habilitados para exigir que el servicio les sea prestado eficientemente o que la empresa prestadora repare un daño que se haya presentado.

“En este sentido, aun cuando tienen sus características propias, bien vale la pena recordar la existencia de las llamadas obligaciones ‘propter rem’, denominadas también obligaciones reales por oposición a las obligaciones comunes que tienen vigencia en el Derecho Civil, y que implican una carga que se impone al que tiene el derecho de propiedad u otros derechos reales principales sobre una cosa, de donde le viene la denominación de obligaciones ‘propter rem’.

“De otra parte, cabe anotar que una regulación pormenorizada que tuviera en cuenta la mayoría de los negocios jurídicos que una persona estaría en condiciones de realizar con un bien inmueble de su propiedad, para asignar en cada evento una consecuencia jurídica distinta en relación con el cumplimiento de las obligaciones anejas al contrato de servicios públicos, fuera de no ser exigible al legislador, en caso de resultar posible lo haría incurrir en un casuismo que, además de afectar la autonomía personal, incidiría en forma negativa sobre las condiciones de operación de unas empresas que necesitan recuperar los costos en los que han incurrido y que están abocadas a garantizar a los usuarios una prestación eficiente, continua e ininterrumpida de los servicios a su cargo, sin tomar en consideración que las dificultades para obtener el pago de servicios ya prestados son enormes y que al hacerlas todavía más difíciles, sustrayendo al propietario de sus obligaciones, se surtiría un efecto contrario a las finalidades sociales que la Constitución y la ley, en consonancia con ella, le asignan a los servicios públicos, piénsese, por ejemplo, en el criterio de redistribución de ingresos.

“Los inconvenientes que se derivarían de suprimirles a las empresas públicas la posibilidad de obtener el pago de personas que, como los propietarios, mantienen con el bien una relación más durable, permanente y de mayor entidad que la simple tenencia, serían más graves que los que eventualmente tendrían que soportar los titulares del derecho de dominio, quienes en el caso de ser compelidos a efectuar el pago, por obra de la solidaridad

se subrogan en las acciones del acreedor, al paso que evitan el corte del servicio y el pago de los derechos de reconexión que les resultarían más gravosos”³.

Cierto es que mediante los decretos 1122 de 1999 y 266 de 2000 se quiso modificar el segundo inciso del artículo 130 de la ley 142 de 1994, pero también lo es que tales decretos fueron declarados inexecutable en sentencias C-923 de 1999 y C-1316 de 2000, manteniéndose en un ser la primera versión del mencionado texto legal. Sin embargo, en lo atinente a la presente demanda de tutela dicho texto fue desatendido por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en su fallo de segundo grado, pese a ser posterior a las prenotadas sentencias de inexecutable. En efecto, obsérvese cómo la sala civil de casación en su proveído de instancia -del 23 de agosto de 2001- reivindicó el contenido de una preceptiva inexistente, esto es, el artículo 43 del decreto 266 de 2000 que en torno a la solidaridad expresaba:

“El propietario o poseedor a cualquier título, el suscriptor y los usuarios, serán solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos, siempre y cuando el propietario o poseedor haya dado expresa autorización para que sus arrendatarios soliciten los servicios. No operará la solidaridad entre el propietario o poseedor del inmueble y el suscriptor o usuario en caso de que la empresa omita el cumplimiento de este requisito”.

Queda, pues, suficientemente claro, que en punto a la solidaridad el segundo inciso del artículo 130 de la ley 142 de 1994 no previó excepciones.

Podrían argumentar algunos que por virtud del artículo 18 de la ley 689 de 2001 el artículo 130 de la ley 142 experimentó modificaciones favorables a los intereses de los propietarios y poseedores de inmuebles en lo concerniente a la solidaridad.⁴ Con todo, debe hacerse notar que el mandato sobre ruptura de la solidaridad que predica la nueva versión del artículo 130 sólo comenzó a regir a partir del 28 de octubre de 2001, en contraste con la demanda de tutela que fue presentada el 14 de junio de 2001, de cuyo ligada a hechos pretéritos, por fuerza no subsumibles en la actual preceptiva sobre solidaridad en servicios públicos domiciliarios.

Por otra parte debe recordarse que la solidaridad contemplada en la ley 142 de 1994, antes de la ley 689 de 2001 se restringía a los tres primeros períodos de facturación insolutos, tal como lo venían poniendo de presente la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la

Corte Constitucional (art. 140 ley 142 de 1994). Por lo mismo, se impone destacar que la solidaridad plasmada en la ley de servicios en modo alguno convalidada, y mucho menos hoy, la inercia de las empresas de servicios públicos domiciliarios en torno a la facturación, continuidad y cobro de los servicios prestados al moroso. Conviene también advertir que actualmente la solidaridad opera bajo un condicionamiento temporal de dos períodos consecutivos de facturación, esto es, la empresa que no le suspenda el servicio al arrendatario que ha incumplido su obligación de pagar durante dos períodos consecutivos de facturación, de ahí en adelante perderá toda opción de cobrar in sólido, o lo que es igual, únicamente podrá recaer sobre el receptor directo del servicio: el consumidor (art. 14.33 ley 142 de 1994). Siendo claro que en tal hipótesis la solidaridad se limita a los dos períodos consecutivos de facturación no pagados. Empero, las reglas previstas a partir de la ley 689 de 2001 no podrían aplicarse al caso de autos por las razones históricas ya registradas: pues, sencillamente, la ley no puede aplicarse con sentido retroactivo.

5. El caso concreto y los derechos fundamentales

Antes de entrar en el examen de los hechos acaecidos conviene reiterar lo ya sostenido por esta Corporación en lo tocante a la relación que puede mediar entre los servicios públicos domiciliarios y los derechos fundamentales, tal como quedó expresado en sentencia T-334 de 2001:

“2. Esta corporación ha expuesto que la calidad de derechos fundamentales no les asiste únicamente a los relacionados por el Constituyente en el Capítulo I del Título II de la Carta Política ya que existen derechos que si bien considerados por sí solos no tienen la calidad de fundamentales sí la adquieren por encontrarse inescindiblemente vinculados a otros que la poseen pero que desaparecerían si aquellos no son adecuadamente protegidos⁵. Entre éstos se han referido los derechos del consumidor cuando se trata de servicios públicos domiciliarios en los casos de establecimientos educativos, hospitalarios y carcelarios y en razón de su conexidad con el derecho a vivir en condiciones dignas, a la educación, la vida y la seguridad personal.⁶

“De esta manera, se advierte que si bien la Corte ha reconocido la viabilidad de la acción de tutela para proteger los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, esa protección se ha supeditado a la conexidad entre tales derechos y derechos fundamentales

pues de lo contrario se estaría extendiendo el amparo a situaciones que no implican vulneración de derechos de tal índole y se estarían desconociendo los mecanismos legales y administrativos previstos para protegerlos.

“3. En el Capítulo III del Título VIII de la Ley 142 de 1994 se regula el cumplimiento y la prestación del servicio del contrato de servicios públicos y, entre otras cosas, la suspensión por incumplimiento. En ese sentido, en el artículo 140 se indica que el incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso por la falta de pago por el término que fije la entidad prestadora sin exceder en todo caso de tres períodos de facturación y por el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

“Y el artículo 141 prevé que el incumplimiento del contrato en forma repetida y en el caso de acometidas fraudulentas la empresa puede tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio. La norma precisa que en este último evento y tratándose del servicio de energía eléctrica, se entiende que ésta es un bien mueble y que la obtención del servicio mediante acometida fraudulenta constituye, para todos los efectos, un hurto.

“4. Pues bien, como puede advertirse, en el caso sometido a revisión de la Corte, el ordenamiento jurídico habilitaba a la empresa de energía eléctrica a suspender el servicio, a declarar resuelto el contrato de suministro del servicio de energía eléctrica, a proceder al corte del servicio y a promover contra el usuario fraudulento la acción penal correspondiente al delito de hurto. La suspensión del servicio procedía a partir del tercer mes de incumplimiento del contrato, su resolución ante la reincidencia en el incumplimiento, el corte del servicio como una consecuencia de la resolución del contrato y la acción penal procedía por la naturaleza de hurto que la ley le atribuye a la obtención del servicio de energía mediante acometidas fraudulentas. Éste y no otro era el tratamiento que debía dársele al usuario Jesús Antonio Ramos Valencia.

“No obstante, como lo resaltó el a quo, la Empresa de Energía de Boyacá se limitó a suspender la prestación del servicio y a hacerlo de manera sucesiva pese a tener conocimiento de las reconexiones fraudulentas a que acudía el arrendatario. Nótese que, sin que se haya hecho efectivo el pago de un solo mes de servicio, las suspensiones se hicieron,

como consecuencia de las sucesivas reconexiones, en tres oportunidades en 1998, en dos en 1999 y en dos más en el 2000.

“Entonces, la actitud que debió asumir la Empresa de Energía de Boyacá no fue la de contemplar la secuencia de reconexiones fraudulentas a que acudió el usuario para acceder al servicio de energía eléctrica sin pagar su costo pues debió resolver el contrato y proceder al corte del servicio y al retiro de la acometida. Esta era su obligación pues su responsabilidad también se halla ligada a evitar el incremento desmesurado de una cuenta por prestación de servicios cuando él se propicia en circunstancias completamente irregulares. Además, tratándose de un presunto hecho punible percibido con ocasión del servicio, debió ponerse ese hecho en conocimiento de las autoridades correspondientes para que se investigue la eventual responsabilidad penal del arrendatario Jesús Antonio Ramos Valencia.

“5. El tratamiento dado a la actora fue completamente diferente. A ella se le exigió el pago de la elevada suma de dinero adeudada por el arrendatario del inmueble y si bien no se discute que el propietario, el usuario y el tenedor del inmueble son solidariamente responsables por virtud de la ley, tampoco debe desconocerse que el desbordado incremento de la obligación que el arrendatario tenía pendiente con la empresa prestadora del servicio obedeció a la incuria de ésta y no a otra cosa. Ante ello, si su negligencia se halla vinculada al incremento de la obligación insoluta, la actora no tiene por qué sobrellevar consecuencias jurídicas que trasuntan un trato discriminatorio en relación con el que se le dio al arrendatario durante el tiempo que vivió en el inmueble.

“En un caso similar al que aquí se considera la Corte expuso:

“...las empresas demandadas toleraron a ciencia y paciencia un comportamiento que puede constituir un delito continuado contra el patrimonio, y se limitaron a facturar mensualmente el costo del bien mueble sustraído por medio de una acometida fraudulenta; en consecuencia, incumplieron durante todo ese lapso su deber de actuar de acuerdo con la ley vigente para poner término a tal situación irregular, y para procurar que se exigiera la responsabilidad correspondiente al autor de la conducta irregular detectada, así como se abstuvieron de reclamar de él el pago correspondiente al daño y los perjuicios que ocasionó. Es indudable, en consecuencia, que las empresas accionadas incurrieron de esa manera en

una vía de hecho, y con ella vulneraron los derechos fundamentales de la actora al debido proceso y a la igualdad”.⁷

“Ante esta situación, si bien no hay lugar a vulneración de derechos fundamentales por conexidad dado que la actora por su haber patrimonial y el de su familia se encuentra en capacidad de cumplir el pago requerido, si es clara la vulneración de los derechos a la igualdad y al debido proceso pues ella ha sido víctima de un tratamiento discriminatorio injustificado y por ende procede la tutela solicitada”.

Consta en autos que mediante escrito del 26 de septiembre de 2000 el actor presentó ante EPM Bogotá un reclamo relativo a la instalación inconsulta de varias líneas telefónicas en el inmueble que él le había arrendado a INVESCOT LTDA a través de la Inmobiliaria Andes de Colombia. Enfatizando al respecto que dicha instalación no contó con su previo consentimiento, habida consideración de su condición de copropietario del bien dado en arrendamiento. Igualmente afirmó que por no existir ninguna autorización expresa de su parte, no se da el requisito para que se configure la solidaridad con los arrendatarios, con el subsiguiente marginamiento legal de los propietarios frente a las obligaciones derivadas de tales líneas.

La demandada le respondió al peticionario con escrito desestimatorio de 10 de octubre de 2000, apoyándose al efecto en el artículo 3 del decreto 1842 de 1991, en el artículo 134 de la ley 142 de 1994 y en la solidaridad prevista en el artículo 130 de esta misma ley. En tal sentido adujo que no existe ningún requisito excepcional para solicitar la prestación de un servicio público domiciliario, mientras la persona sea capaz y acredite la habitación o utilización del inmueble por uno de los medios probatorios estipulados en el Código de Procedimiento Civil. Que por lo mismo la empresa no puede ignorar la solidaridad que existe entre el propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios según términos del artículo 130 de la ley de servicios públicos, sin perjuicio de la acción de repetición que asiste al propietario que ha pagado por el arrendatario. Consecuentemente la empresa expresó su imposibilidad de exonerar al solicitante del pago de las facturas correspondientes a las líneas 6007215/16/17/18/19/20. Agregando que en caso de continuar con las líneas telefónicas la empresa lo invitaba a una refinanciación de la deuda o a un acuerdo de pago.

Contra esta decisión el peticionario interpuso los recursos de reposición y apelación, los

cuales fueron dirimidos negativamente mediante acto del 29 de noviembre de 2000 de EPM Bogotá, y a través de resolución 04953 del 12 de julio de 2001 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Sobre el particular destacó la Superintendencia el principio de universalidad que rige la prestación de los servicios públicos domiciliarios, a tiempo que resaltó el artículo 134 de la ley 142 de 1994 manifestando:

“Como se señala, no puede exigirse un título especial al habitante de un inmueble sin importar si éste fue quien suscribió el contrato de arrendamiento o no, para que le sean prestados los servicios públicos domiciliarios y en general en la época de ocurrencia de los hechos, no se requería exigir documentación alguna y por lo tanto la celebración del contrato de prestación del servicio público de TPBC se encuentra dentro de los parámetros legales y la actuación de la empresa es válida”. (fl.8, cuaderno de segunda instancia).

Cabe observar también que en el expediente milita una solicitud de quince (15) líneas telefónicas hecha por INVESCOT LTDA (fl.51), la cual fue acogida favorablemente por EPM Bogotá, según se corrobora en la respuesta dada por ésta a la tutela. Empero, tanto en la decisión de la reposición como de la apelación sólo se hace alusión a seis (6) líneas.

Ahora bien, de acuerdo con todo lo expuesto resulta patente que INVESCOT LTDA bien podía solicitar la instalación de las líneas telefónicas que ameritara su actividad económica, pues en consonancia con el artículo 333 de la Carta Política la libertad de empresa implica el acopio de herramientas y medios que la hagan viable, dentro de los cuales se erige el servicio de telefonía tanto local como de larga distancia. A lo cual se agrega que en modo alguno la ley 142 de 1994 ha establecido restricciones sobre el particular, y mucho menos ha llegado a exigir autorizaciones del arrendador que habiliten al arrendatario para acceder a los mentados servicios públicos. Sin perder de vista, claro es, que el principio de universalidad frente a los servicios públicos domiciliarios debe concretarse dentro de los precisos marcos normativos que jamás le hacen concesiones al abuso del derecho.

Cosa distinta ocurre con el factor temporal de la solidaridad inscrita en la ley de servicios públicos para la época de los hechos, donde, según lo ha destacado esta Corporación, el propietario sólo estaba cobijado por la solidaridad hasta el monto resultante de la sumatoria de los tres primeros períodos de facturación no pagados por el arrendatario. Sin perjuicio de que una vez satisfecha la deuda total, ante una nueva morosidad del arrendatario se

reeditara la solidaridad por el mismo lapso.

En cuanto a la mora se refiere afirmó el actor que INVESCOT LTDA no pagó los cargos de instalación ni los primeros meses del servicio, frente a lo cual la empresa no cumplió con la suspensión que la ley dispone (fl.76). Por su parte la demandada no refutó estos cargos, ni allegó pruebas sobre la suspensión del servicio, y mucho menos sobre la terminación del contrato y el corte del servicio, todo lo cual era procedente a partir del tercer período de facturación (plazo máximo) según fueran ocurriendo los hechos. Es decir, la empresa no satisfizo la carga de la prueba que pudiera darle la razón frente a las medidas que debía tomar en el caso debatido. Más aún, bajo la misma cuerda resulta evidente que ante el incremento de la deuda EPM Bogotá ni siquiera suspendió el servicio, en contraste con el tratamiento de cobro que le dio al actor, traduciéndose esta situación en una vulneración del derecho a la igualdad y al debido proceso. Ciertamente hubo un trato arbitrario contra el peticionario, a quien la empresa le quiere endilgar los efectos de su propia incuria, a tiempo que se violó el procedimiento indicado en la ley 142 de 1994 para el evento de la mora.

Pues bien, teniendo en cuenta que para el caso de autos existe un medio de defensa judicial, pero advirtiéndole a la vez la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, bajo los anteriores lineamientos se le tutelarán al solicitante de manera transitoria los derechos a la igualdad y al debido proceso, debiendo a su turno hacer valer sus derechos en el respectivo proceso de cobro, y llegado el caso al tenor de la acción de repetición. Por lo mismo se dispondrá que, a instancias de esta acción de tutela el demandante sólo está obligado a pagar las cantidades correspondientes a los tres primeros períodos de facturación que la arrendataria no pagó. Tal y como lo pregonaban las reglas sobre solidaridad en la época de los hechos bajo examen.

Consecuentemente se revocará el fallo de primera instancia y se confirmará -aunque por razones jurídicas distintas- parcialmente el del ad quem, resolviendo en su lugar lo pertinente.

DECISION

Con base en las expuestas consideraciones la Sala Primera de Revisión de la Corte

Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Por las razones expuestas en este proveído, confirmar parcialmente la sentencia del 23 de agosto de 2001 de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, esto es, en lo concerniente al amparo del derecho al debido proceso, dentro de la acción de tutela promovida por el señor JUAN MANUEL OSORIO ACEVEDO contra EPM Bogotá, S.A. E.S.P.

Segundo.- Protegerle al actor el derecho a la igualdad.

Tercero.- ordenar a EPM Bogotá, S.A. E.S.P. no cobrarle al actor más de las sumas correspondientes a los tres (3) primeros períodos de facturación no pagados por la empresa INVESCOT LTDA.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cf. Corte Constitucional. Sentencia No. T-540 de 1992. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Cf. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia No. C-580 de 1992. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.

3 Esta posición fue reiterada en sentencia C-636 de 2000.

4 A partir de las modificaciones introducidas por la ley 689 de 2001 el artículo 130 de la ley 142 de 1994 contiene el siguiente párrafo: “Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma”.

Se trata entonces de una solidaridad condicionada que a su turno propicia mayor diligencia en cabeza de las empresas de servicios públicos, particularmente en lo atinente a facturación, continuidad y cobro del servicio.

5 Sentencia T-406/92. Magistrado Ponente, Dr. CIRO ANGARITA BARÓN.

6 Sentencia T-927/99. Magistrado Ponente, Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ.

7 Sentencia T-927/99. Magistrado Ponente, Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ.