

T-064-94

Sentencia No. T-064/94

SERVICIOS PUBLICOS-Concepto/SERVICIO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO-Tarifas

El concepto genérico de servicio público comprende diversos tipos, en forma tal que es posible distinguir entre servicios públicos esenciales, sociales, comerciales e industriales y domiciliarios. Estos últimos, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional “son 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”. A esta categoría corresponde el servicio de acueducto y alcantarillado al que por lo mismo. Tratándose de los servicios públicos domiciliarios, defiere al legislador, entre otras materias, el señalamiento del régimen tarifario y le impone la observancia de los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos.

REF.: Expediente No. T. 22898

PETICIONARIO: BLANCA LIGIA ÑAÑEZ DE PANTOJA

PROCEDENCIA: Juzgado Primero Civil del Cicuito

MAGISTRADO PONENTE: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santafé de Bogotá, D.C., diecisiete (17) de febrero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

La Sala Sexta de Revisión, integrada por los Honorables Magistrados ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO, FABIO MORON DIAZ y HERNANDO HERRERA VERGARA, previo estudio del Magistrado Ponente, procede a revisar las sentencias que para decidir la acción de la de referencia, fueron proferidas por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Popayán, el día cinco (5) de agosto de mil novecientos noventa y tres (1993) y por el Juzgado Primero Civil del Circuito de esa ciudad, el día dos (2) de septiembre del mismo año.

I. INFORMACION PRELIMINAR

La señora BLANCA LIGIA ÑAÑEZ DE PANTOJA, impetró la acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Constitución Política, en contra de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN por violación de los derechos a la salud y a la vida digna, “así como también por el delito de estafa y usura en las tarifas que se está cometiendo conmigo”.

A. HECHOS

Según la peticionaria, sirven de fundamento para el ejercicio de la acción de tutela, los siguientes hechos:

1. En la actualidad es propietaria de un inmueble situado en la ciudad de Popayán, inmueble que consta de nueve locales para cuyo aprovisionamiento como usaria del servicio de acueducto tiene dos matrículas.
2. Encontrándose al día en el pago, en 1991 le llegó un recibo por valor de \$ 186.355.00 cuando ella había venido cancelando la suma de \$ 1993. Ante tal situación formuló el reclamo respectivo a la Empresa la que, pasado un mes, envió algunos funcionarios a revisar el contador, quienes se lo llevaron y la dejaron sin agua.
3. Desde entonces no ha obtenido solución a su problema y los recibos han seguido llegando pese a no haber consumo. En febrero de 1993 colocaron nuevamente el contador y el recibo por este código, al mes de julio siguiente, tenía un valor de \$ 2'835.114.00. A su vez hallándose al día, el pago de la otra matrícula se le ha incrementado sin razón, ya que en el mes de abril pagaba \$ 1922.00 y el recibo siguiente llegó por \$ 42.851.00. La Empresa mandó a revisar y posteriormente adujo que el incremento se debía a consumo lo cual no es cierto.
4. Afirma la accionante que le propuso un arreglo a la empresa y esta aceptó descontarle abonos de \$200.000 y rebajarle unos intereses; pero aún así el recibo llegó por un valor más alto y cuando quiso cancelar el otro abono no se lo recibieron.
5. Indica, además, que el Gerente de la Empresa le informó que los usuarios a quienes se les suspende el servicio deben pagar el mínimo; pero que a ella no le aceptan ese mínimo porque le están cobrando sumas exageradas.

6. Señala que la Empresa le exige independizar los locales colocándole a cada uno de ellos un contador a lo cual no ha procedido por carencia de recursos, en esas circunstancias ha solicitado plazo o facilidades de pago y la Empresa se niega a concederle esas facilidades.

7. Según la peticionaria no es cierto que esté atrasada en el pago del servicio porque tiene los recibos que así lo demuestran. Finalmente solicita que la Empresa analice su situación y sus posibilidades y que se le restablezca el servicio “porque como ser humano tengo derecho al agua, así como también todas las personas que habitan mi casa incluyendo a los niños que son los más afectados por esta injusticia”.

II. LAS SENTENCIAS OBJETO DE REVISION

A. PRIMERA INSTANCIA

Previas algunas diligencias probatorias el Juzgado Tercero Civil Municipal de Popayán, mediante Sentencia de agosto cinco (5) de mil novecientos noventa y tres (1993), resolvió “NO TUTELAR `el derecho a la vida’ solicitado por la señora BLANCA LIGIA ÑAÑEZ DE PANTOJA...” de conformidad con las siguientes consideraciones:

1. El Estado garantiza la prestación de los servicios públicos, ello no significa que estos sean gratuitos pues exigen una contraprestación, es así como el Decreto 951/89 en su Artículo 74 señala que el el usuario deberá cancelar en forma oportuna las facturas por el servicio y los demás valores que la entidad esté autorizada a cobrar y el Artículo 75 del mismo estatuto faculta a las entidades que presten el servicio público de Acueducto y Alcantarillado a suspenderlo hasta tanto se cancelen las obligaciones pendientes.

2. “Al no haber cancelado la señora BLANCA LIGIA ÑAÑEZ el valor del consumo de agua durante más de veinte meses de los nueve locales y cuatro viviendas, obligación que ella tiene como contraprestación de tan vital servicio público, no puede entrar el despacho a tutelar el derecho que se pretende, ya que el cobro de los servicios públicos es autorizado por la Ley y no al arbitrio de los funcionarios y estos deben pagarse independientemente de la capacidad económica del usuario”.

B. LA IMPUGNACION

Dentro del término legal, la accionante impugnó el fallo de primera instancia para la cual,

básicamente reiteró los planteamientos de su libelo inicial y además adujo la vulneración del derecho de petición.

C. SEGUNDA INSTANCIA

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán, mediante Sentencia de septiembre dos (2) de mil novecientos noventa y tres (1993) decidió CONFIRMAR la Sentencia impugnada, conforme a las siguientes consideraciones:

1. Los derechos consagrados en la Carta Política comportan correlativamente deberes y obligaciones. En desarrollo de claros postulados constitucionales el Gobierno expidió el Estatuto Nacional de Usuarios de los Servicios Públicos al cual “se deben ceñir todas las empresas públicas o privadas que presten tales servicios”.
2. Siendo la accionante propietaria de nueve locales y cuatro viviendas “sobre los que tiene apenas dos acometidas para el suministro de agua potable”, desde 1990 “viene presentando atrasos en el pago de los recibos facturados por consumo, razón por la cual, al mes de junio de 1993, adeuda la suma de \$ 2’835.034.00, correspondientes a la facturación de los últimos meses, con sus respectivos recargos...”.
3. Las reclamaciones elevadas por la peticionaria han obtenido las explicaciones del caso, “se le han hecho las respectivas visitas, se le ha citado para convenir y darle facilidades de pago, con condonación de intereses de mora o recargos, se le ha exigido que de conformidad con las normas legales vigentes (...) debe independizar las matrículas de cada uno de los locales y apartamentos, haciéndole el respectivo presupuesto para ello, además de darle plazos para tales propósitos; por lo que ante tan claras manifestaciones de la situación que se ha presentado con la prenombrada usuaria, la que el aparecer ha sido renuente a buscarle una solución al problema que ella misma ha creado por su falta de pago oportuno...”.
4. El proceder de la Empresa se ha ajustado a la Ley “no vislumbrándose por ello la violación de los derechos constitucionales fundamentales de la vida digna y la salud...”

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

A. LA COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por los Artículos 86, Inciso tercero y 241, Numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los Artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de las sentencias que resolvieron acerca de la acción de tutela de la referencia. Se procede a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del registro efectuado según lo establecido por el reglamento de esta Corporación.

B. LA MATERIA

La concepción de Colombia como un estado social de derecho (Artículo 1 C.N.) comporta la trascendencia de ciertos fines para cuya realización resulta indispensable el comportamiento eficiente de la organización estatal orientada, según las voces del Artículo 2o. de la Constitución Política, a servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta; propósitos de tanta importancia revelan la presencia de un Estado que imprime a sus actuaciones un contenido enderezado a cubrir necesidades básicas insatisfechas y a garantizar condiciones mínimas de existencia, acordes con las exigencias de la dignidad humana. Dentro de este contexto se destaca la noción de servicio público en tanto medio que permite concretar las posibilidades del Estado social de derecho. En armonía con estos postulados el Artículo 365 de la Constitución señala que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado” y que “es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

El concepto genérico de servicio público comprende diversos tipos, en forma tal que es posible distinguir entre servicios públicos esenciales, sociales, comerciales e industriales y domiciliarios. Estos últimos, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional “son 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 578/92 Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero). A esta categoría corresponde el servicio de acueducto y alcantarillado al que por lo mismo, resultan aplicables las previsiones del Artículo 367 superior que defiere a la Ley la fijación de “las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, las de solidaridad y

redistribución de ingresos”.

El “régimen tarifario”, al que alude la norma que se acaba de citar, pone de presente el carácter oneroso de los servicios públicos, aspecto sobre el que, de modo general, la Corte Constitucional consideró:

“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 superstita en pocos servicios como la Justicia (Artículo 229 C.N.) o la educación (Artículo 67 C.N.), o la salud (Artículos 49 y 50 C.N.), 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 (Numeral 8, Artículo 95 y Artículo 368 ibidem)”.

“La determinación de los costos de los servicios, implica la evaluación de un conjunto de factores que va desde la cobertura y oportunidad en su prestación hasta la eficiencia y clasificación de los distintos tipos de usuarios de los mismos. Si a esto se agrega la circunstancia de que para impulsar el desarrollo de un país, se requiere que sus habitantes dispongan de agua potable, energía eléctrica, medios de comunicación, etc., se aprecia la dimensión del esfuerzo del legislador a fin de conciliar la realidad con los objetivos de justicia social que se encuentran en el origen y justificación de la organización de los servicios públicos”. (Sentencia 580 de 1992. Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz)

La Constitución Política, entonces, tratándose de los servicios públicos domiciliarios, defiere al legislador, entre otras materias, el señalamiento del régimen tarifario y le impone la observancia de los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos. A su vez, el Artículo 369 autoriza a la Nación, a los departamentos, a los distritos, a los municipios y a las entidades descentralizadas para conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, a fin de que “las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas”.

Profusa es la regulación actual acerca de la prestación de los servicios públicos. Particularmente los Decretos 951 de 1989 y 1842 de 1991, contentivo el primero del

reglamento general para la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en todo el territorio nacional y el segundo del Estatuto Nacional de Usuarios de los servicios públicos, contemplan el deber que tiene el usuario de cancelar “en forma oportuna las facturas por el servicio y los demás valores que la entidad está autorizada para cobrar” y también la posibilidad de suspender el servicio ante la falta de pago oportuno (Artículo 111 del Decreto 951 de 1989 y 32 del Decreto 1842 de 1991). Por su parte, la Junta Nacional de Tarifas expidió la Resolución 075 de 1987 que regula ciertos aspectos de la prestación de estos servicios para el Municipio de Popayán.

Previo el recuento normativo que se deja expuesto, corresponde analizar el caso de la usuaria BLANCA LIGIA ÑAÑEZ DE PANTOJA quien se duele del alto costo de las tarifas y de los “aumentos exagerados” y de los “incrementos sin razón” que le cobra la SOCIEDAD ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN S.A. así como de la suspensión del servicio. El examen de las pruebas que obran dentro del expediente permite deducir que la señora ÑAÑEZ DE PANTOJA posee dos matrículas a su nombre. Nueve locales comerciales y cuatro viviendas que carecen de medidor por unidad comercial o habitacional reciben el servicio de acueducto, a través de dos acometidas existentes, situación que según la empresa explica los altos valores facturados, sin tener en cuenta la construcción “de una segunda planta y parte tercera en el inmueble”. En repetidas ocasiones la usuaria ha dejado de cancelar los valores incluidos en las facturas del servicio lo que a la postre se tradujo en la suspensión del servicio de una de las acometidas con el obvio incremento de los consumos de la otra. Las revisiones efectuadas por la Empresa demandada arrojaron como conclusión que los altos consumos no tenían su origen en daños de las instalaciones o de los equipos de medición.

Ahora bien, tanto por la suspensión del servicio como por los “aumentos” que considera “exagerados”, la peticionaria ha presentado ante la Empresa los reclamos correspondientes y, de acuerdo con las pruebas allegadas, es posible corroborar que la entidad demandada ha atendido las diferentes solicitudes y en su oportunidad ha efectuado visitas al inmueble realizando las revisiones a las instalaciones y a los medidores; la SOCIEDAD ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN, además de ofrecer las explicaciones verbales requeridas, en distintas fechas ha enviado comunicaciones a la usuaria en las que se le pone en conocimiento “el informe y presupuesto de las respectivas visitas realizadas a su residencia”, se le explica el estado de la deuda y “la razón de ser” de esta deuda, se le indican los pasos a seguir, se le condonan “los intereses de mora o recargos” y se le ofrece financiar el saldo a

36 meses, etc. A pesar de todo, la señora ÑAÑEZ DE PANTOJA insiste en que ha cancelado puntualmente los valores incluidos en las facturas y se muestra renuente a llegar a un acuerdo. Por otra parte, la Empresa ha exigido a la usuaria independizar cada uno de los inmuebles, pues existe “la obligación legal de que cada unidad deba tener su propia acometida y medidor”. Con ese fin se le ha citado “otorgándole un plazo para convenir la forma de pago por medio de oficio No. 22628 del 16 de febrero de 1993, plazo que no fue cumplido por la señora ÑAÑEZ DE PANTOJA. Con posterioridad, la Ingeniera GERARDINA GUZMAN nuevamente por oficio No. 24020 le señala un plazo hasta el día 26 de junio para la legalización de sus matrículas, plazo también incumplido, contraviniendo con ello lo estipulado en los Artículos 80 y 81 del Decreto 951/89”.

Así las cosas, el proceder de la SOCIEDAD ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE POPAYAN S.A. se ajusta a claras prescripciones legales, no evidenciándose violación de derecho alguno.

Corresponde entonces a la usuaria BLANCA LIGIA ÑAÑEZ DE PANTOJA clarificar su situación ante la Empresa o acoger algunas de las fórmulas que ésta le ha propuesto decidiéndose a llegar a un acuerdo satisfactorio para las dos partes, o en última instancia interponer los recursos pertinentes “contra la decisión administrativa que resuelva el reclamo”, ventilando en esa forma su inconformidad.

IV. DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la Sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán el día dos (2) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993), que a su vez confirmó la proferida por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Popayán el día cinco (5) de agosto del mismo año.

Segundo. LIBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MATHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General