

Sentencia T-134/03

SERVICIO DE ENERGIA-Limitación del suministro a comercializadores y/o distribuidores morosos/EMPRESA COMERCIALIZADORA DE ENERGIA-Mora en el pago

SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA-Prestación ininterrumpida a bienes constitucionalmente protegidos

Existe un mandato constitucional claro en materia de protección a ciertos bienes, como establecimientos de salud, centros penitenciarios, acueductos, establecimientos de seguridad terrestre y aérea y centros educativos, principalmente. Puesto que de su correcto funcionamiento depende que el goce de los derechos fundamentales, garantizado por la Carta, sea real y efectivo. No resulta constitucionalmente admisible superponer el interés económico de las empresas prestadoras del servicio de energía en sentido lato (generadoras, transmisoras, distribuidoras y comercializadoras), a la posibilidad efectiva y real de goce de los derechos fundamentales. Sobre todo si se tiene en cuenta que, por lo general, el correcto funcionamiento de los establecimientos de salud, los centros penitenciarios, los establecimientos de seguridad y los centros educativos, puede verse seriamente entorpecido por la ausencia de suministro de energía. Bajo estos argumentos, la Corte considera que la implementación de la medida de limitación al suministro del servicio de energía, deberá estar condicionada, caso por caso, a la posibilidad de que a pesar de la mora en el pago en que incurran las empresas comercializadoras o distribuidoras, se pueda garantizar la prestación ininterrumpida del servicio de energía a los bienes constitucionalmente protegidos.

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por suspensión de la limitación al suministro de energía

Referencia: expediente T-616929

Acción de tutela instaurada por Primo Tolentino Arias Ledezma y otro contra la Superintendencia de Servicios Públicos y otro

Magistrado ponente:

Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Bogotá D. C., veinte (20) de febrero de dos mil tres (2003).

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

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Quibdó, Sala Civil – Familia – Laboral, y la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, en primera y segunda instancia respectivamente, dentro del expediente T-616929.

I. ANTECEDENTES.

Hechos.

1. En abril de 1998, la Empresa Electrificadora del Chocó S.A. E.S.P., fue intervenida con fines de liquidación por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios debido al quiebre estructural de su primer negocio, la crisis financiera y el bajo nivel de recaudos.

2. En abril de 2000, la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. (ISA), por virtud de lo dispuesto en las resoluciones CREG 116 de 1998 y 070 de 1999 (que regulan la limitación del suministro de energía a comercializadores y/o distribuidores morosos), decidió iniciar un programa de limitación al suministro de energía a la Electrificadora del Chocó, única empresa encargada de la distribución y comercialización de energía en el departamento del Chocó. Inicialmente, la limitación se practicó por espacio de dos horas diarias. Para el mes de marzo de 2002, se realizaba por cuatro horas al día.

3. Ante esta situación, los rectores de varios centros educativos, los directores de los centros de salud y el director del centro penitenciario, todos habitantes del municipio de Quibdó, interpusieron acción de tutela contra la Superintendencia de Servicios Públicos y la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA), con el propósito de que cesara la limitación al suministro como conducta atentatoria de los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la educación.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

Decisión de primera instancia.

El Tribunal Superior de Quibdó declaró improcedente la acción de tutela. Consideró: (i) que algunas de las entidades, cuyos representantes solicitaron la tutela (Cárcel Distrital, y algunas entidades educativas) se encontraban en mora con la Electrificadora del Chocó, por lo cual la eventual concesión de la tutela, favorecería la conducta de no pago de la comunidad, situación que riñe con los principios de buena fe y lealtad; (ii) que la Electrificadora del Chocó tenía conocimiento de la regulación sobre las condiciones de prestación del servicio de energía, en especial las regulaciones de la CREG que establecen las limitaciones al suministro; (iii) que los actores no demostraron de manera suficiente en qué consistía la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados. Y (iv) que la acción de tutela no era procedente en este caso, por que los peticionarios persiguen la prestación efectiva del servicio de energía, que implica la afectación de un interés colectivo, situación que debe discutirse en el marco del trámite de las acciones populares de conformidad con la ley 472 de 1997.

Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, confirmó la decisión del a-quo. Consideró: (i) que en este caso, la acción de tutela se había dirigido contra las resoluciones CREG 116 de 1998 y 070 de 1999, actos administrativos de carácter general, lo que según el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 hacía improcedente la acción de tutela; y (ii) que si consideraban que con dichos actos se desconocían algunos derechos, ante la subsidiariedad de la acción de tutela, la vía procesal adecuada era el ejercicio de la de la respectiva acción ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Competencia.

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

Pruebas decretadas por la Sala.

2. Para mejor proveer en el asunto de la referencia, la Sala mediante auto del veinticuatro (24) de octubre de dos mil dos (2002) ordenó que por Secretaría General se solicitara a la Superintendencia de Servicios Públicos suministrar información acerca de la situación patrimonial de la Electrificadora del Chocó y de los trámites adelantados con ocasión del proceso de liquidación.

Igualmente, solicitó a la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA): que informara si para la época se estaban realizando limitaciones al suministro de energía a la referida Electrificadora y en qué condiciones se realizaban; igualmente, que informara si era posible limitar el suministro a determinadas edificaciones; que explicara la afirmación según la cual la limitación garantiza la “adecuada prestación del servicio de energía eléctrica en el sistema interconectado nacional”; y finalmente, que informara acerca de los beneficios financieros de la limitación respecto del pago de las obligaciones vencidas (causa de la limitación).

3. De las respuestas allegadas al expediente, la Sala concluye:

i) que el 26 de julio de 2002 se decretó la liquidación de la empresa Electrificadora del Chocó. En consecuencia, se han adelantado un sinnúmero de actividades en el marco del proceso liquidatorio, entre las que se cuentan: la celebración de nuevos negocios jurídicos, la contratación del personal que presta sus servicios a la liquidación, la elaboración de inventarios, la recuperación y realización de activos, la celebración de contratos de seguros de bienes y personas, el seguimiento a procesos judiciales, la situación de la cartera, la actualización de la información contable, la facturación, el pago y la liquidación de trabajadores, etc.

ii) Que a partir del 29 de julio de 2002, la empresa Distribuidora del Pacífico (DISPAC) adquirió los activos de la Electrificadora del Chocó e inició la prestación del servicio en el Departamento del Chocó. En consecuencia, desde el mes de agosto de 2002 no se realiza limitación al suministro de energía en el Departamento del Chocó.

iii) Que según la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA), la posibilidad técnica de limitar el suministro en determinadas edificaciones, es “impracticable”, toda vez que “técnicamente la distribución de energía eléctrica en las ciudades se realiza utilizando circuitos alimentadores

que se encuentran ubicados en las calles y a los cuáles están conectados todos los inmuebles en que habitan los usuarios, a cualquier título. En este sentido, sólo con complicados equipos seleccionadores y conexiones que además tienen altísimos costos, sería posible aislar a los usuarios morosos de aquellos que se encuentran al día con la Empresa Prestadora de Servicios Públicos.”

iv) Que según la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA), uno de los beneficios financieros que reporta la limitación en el suministro (con respecto de las obligaciones vencidas causa de la limitación), es el de “incentivar la reactivación de la cartera morosa, mejorando la situación financiera al interior de la misma (empresa prestadora), pagando a los agentes del mercado integrantes de la cadena, consistente en la generación, comercialización y transporte de la energía eléctrica. Entre más eficiente sea la empresa prestadora de servicios públicos, resultan menores sus costos de funcionamiento y operación...”

v) Que según la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA), la tensión que se presenta entre la necesidad de sostenibilidad del sistema interconectado, que persigue garantizar el principio de prestación ininterrumpida del servicio y la posible vulneración indiscriminada de los derechos, en ocasiones fundamentales, de los usuarios, debe resolverse en favor del primero, de acuerdo al principio de prevalencia del interés general.

Afirma ISA que, “el incumplimiento de las obligaciones por parte de las empresas comercializadoras o distribuidoras de energía tiene consecuencias en todos los habitantes de Colombia y puede poner en peligro la adecuada prestación del servicio a todo el país. En este sentido, consideramos que, es preferible limitar el suministro de energía en la demanda de la empresa morosa con los agentes del mercado por un periodo máximo de 4 horas diarias, como señal para que se tomen las medidas que tiendan a resolver la situación que la afecta; que poner en tela de juicio la prestación total del servicio público de energía eléctrica a todos los habitantes del país, tal como lo manifestó la Corte Constitucional en la sentencia T-744 del 12 de julio de 2001... ..no es posible que se sacrifique la continuidad en la prestación del servicio a todos los habitantes del territorio nacional, por no implementar una medida de mercado como lo es la limitación de suministro. ”

Existencia de hecho superado. Reiteración de Jurisprudencia.

4. A pesar de que en el presente caso han desaparecido las causas objetivas que motivaron

la interposición de la acción de tutela y del trámite objeto de control, como consecuencia de la suspensión definitiva de la limitación al suministro de energía que venía practicando la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA) a la Electrificadora del Chocó, la Sala Séptima considera oportuno reiterar la jurisprudencia sentada acerca de la importancia del principio de prestación ininterrumpida del servicio de energía a los llamados bienes constitucionalmente protegidos, como circunstancia imprescindible para el goce efectivo de los derechos fundamentales a la dignidad, la vida, la integridad física, la salud y la educación, entre otros.

Principio de prestación ininterrumpida del servicio de suministro de energía y bienes constitucionalmente protegidos.

Con ocasión de sendas acciones de tutela que presentaran los internos de la cárcel Distrital de Cartagena y el personero del municipio del Arenal contra la empresa Electrocosta S.A., debido al racionamiento en el suministro que la referida empresa practicara al centro penitenciario, en un caso, y a la suspensión total e indefinida del servicio al municipio del Arenal, en el otro, la Corte profirió la sentencia T-881 de 2002.

En esta oportunidad, la Corte bajo los argumentos de la necesaria protección al derecho fundamental a la dignidad humana en el sentido social, la prevalencia de los derechos fundamentales de los usuarios del servicio y la necesidad de garantizar las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad como garantía para el goce real y efectivo de los derechos fundamentales que están a la base de la organización de sus funciones, declaró la existencia de los llamados bienes constitucionalmente protegidos. Sobre el punto igualmente afirmó que, la obligación constitucional de proteger los derechos fundamentales, implicaba necesariamente la protección de ciertos bienes, aún cuando estuviese de por medio el interés económico de las empresas prestadoras del servicio. En este sentido afirmó:

“(...)

37. Sólo cuando se presenta un riesgo cierto e inminente sobre derechos fundamentales, tanto el interés económico como el principio de solidaridad, deben ceder en términos de oportunidad que no de negación, frente a los intereses que involucran los referidos derechos. En este sentido, considera la Sala que existe un mandato constitucional de especial protección a ciertos establecimientos de cuyo normal funcionamiento en términos absolutos,

depende la posibilidad del goce efectivo in abstracto de los derechos fundamentales de las personas que integran la comunidad. De tal forma que del funcionamiento normal y ordinario de dichos establecimientos, dependen en buena medida las posibilidades reales de goce del cúmulo de derechos fundamentales que están a la base de la lógica ordenación de sus funciones (hospitales, acueductos, sistemas de seguridad, establecimientos de seguridad terrestre y aérea, comunicaciones, etc.) y en un sentido macro, del correcto funcionamiento de la sociedad.

Esta protección especial torna constitucionalmente injustificada la conducta de las empresas prestadoras de servicios públicos esenciales, que alegando ejercicio de atribuciones legales proceden a efectuar como simples medidas de presión para el pago de sumas adeudadas, racionamientos o suspensiones indefinidas del servicio, en establecimientos penitenciarios, o indiscriminadamente en establecimientos de salud o establecimientos relacionados con la seguridad ciudadana.

(...) ”

“(...

Primero. Revocar la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia dentro del expediente T-542060, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia y en su lugar, confirmar la sentencia proferida por la Sala de decisión Civil - Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cartagena, en el sentido de ordenar a la sociedad Electrocosta S.A. E.S.P., abstenerse en lo sucesivo de realizar cortes o racionamientos de energía eléctrica en la Cárcel Distrital de Cartagena, por tratarse de un bien constitucionalmente protegido en los términos de esta sentencia.

(...)

Séptimo. Prevenir a Electrocosta, para que se abstenga en adelante de realizar cualquier tipo de conductas dirigidas al racionamiento, suspensión o corte en el servicio de suministro de energía al Hospital, al Acueducto y a los establecimientos de seguridad terrestre (bienes constitucionalmente protegidos), del municipio del Arenal (Bolívar), sin importar que las mismas tengan o no su origen en el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los mencionados establecimientos o del Municipio del Arenal.

(...)"(subrayas no originales)

En conclusión, para la Corte existe un mandato constitucional claro en materia de protección a ciertos bienes, como establecimientos de salud, centros penitenciarios, acueductos, establecimientos de seguridad terrestre y aérea y centros educativos, principalmente. Puesto que de su correcto funcionamiento depende que el goce de los derechos fundamentales, garantizado por la Carta, sea real y efectivo.

Bajo este orden de ideas no resulta constitucionalmente admisible superponer el interés económico de las empresas prestadoras del servicio de energía en sentido lato (generadoras, transmisoras, distribuidoras y comercializadoras), a la posibilidad efectiva y real de goce de los derechos fundamentales.

Sobre todo si se tiene en cuenta que, por lo general, el correcto funcionamiento de los establecimientos de salud, los centros penitenciarios, los establecimientos de seguridad y los centros educativos, puede verse seriamente entorpecido por la ausencia de suministro de energía; y cuando es claro para la Corte que esta situación, al generar un riesgo cierto e inminente para los derechos a la vida, la dignidad en sentido social, la integridad física, la salud y la educación de las personas que ordinariamente están relacionadas con el normal funcionamiento de dichos bienes, contraría abiertamente los mandatos de la Carta.

Bajo estos argumentos, la Corte considera que la implementación de la medida de limitación al suministro del servicio de energía previsto en las resoluciones CREG 116 de 1998 y 070 de 1999, deberá estar condicionada, caso por caso, a la posibilidad de que a pesar de la mora en el pago en que incurran las empresas comercializadoras o distribuidoras, se pueda garantizar la prestación ininterrumpida del servicio de energía a los bienes constitucionalmente protegidos.

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

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, en el sentido de denegar la tutela de los derechos fundamentales a la vida, la dignidad humana,

la salud y la educación de los habitantes del municipio de Quibdó por carencia actual de objeto, toda vez que se han superado los hechos motivo de la solicitud de tutela en los términos de la presente sentencia.

Segundo. Prevenir a la Empresa de Interconexión Eléctrica (ISA) para que, en ejercicio de las funciones que le señalan las resoluciones CREG 116 de 1998 y 070 de 1999, al momento de proceder a la limitación al suministro en el servicio de suministro de energía, considere y evalúe su impacto cuando puedan verse afectados establecimientos de salud, acueductos, centros penitenciarios, establecimientos de seguridad terrestre y centros educativos (bienes constitucionalmente protegidos), de conformidad con lo establecido en la parte motiva de esta sentencia.

Tercero. Librar por Secretaría General de esta Corporación las comunicaciones de que trata el decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General