

Sentencia T-281/12

(Bogotá D.C., Abril 12)

ACCION DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-No
instalación del servicio de energía eléctrica

PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Legitimación

ACCION DE TUTELA-Protección del derecho a la igualdad y a la vida digna

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA

ACCION DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ACTOS DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS
DOMICILIARIOS-Procedencia excepcional cuando las acciones contencioso administrativas se
tornan ineficaces o implican la inminencia de un perjuicio irremediable para el actor

La existencia de una vía especial para la resolución de los conflictos que pueden surgir entre
las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores potenciales,
los suscriptores o los usuarios. (...) no obsta para reiterar lo afirmado por esta Corporación en
el sentido de que los servicios públicos domiciliarios son susceptibles de protección por vía
de tutela en aquellas circunstancias en las cuales se afecte de manera evidente derechos y
principios constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la igualdad, los
derechos de los disminuidos, la educación, la seguridad personal, etc.

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Carta de derechos y deberes de los usuarios

ACCION DE TUTELA-Orden a CODENSA S.A. de instalar el servicio de energía eléctrica, sin
necesidad de exigir requisitos adicionales a los estrictamente consagrados en la ley

Referencia: expediente T-3.271.415

Accionante: Maria Fabiola Díaz Díaz

Accionado: Codensa S.A.

Fallos de tutela objeto revisión: Sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Penal Municipal.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Juan Carlos Henao Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

I. ANTECEDENTES

1. Demanda de tutela¹

1. Derechos fundamentales invocados: la accionante interpuso acción de tutela contra la Empresa Codensa S.A. por considerar vulnerados sus derechos a la igualdad, vida digna y acceso a los servicios públicos.

1. Conducta que ocasionó la vulneración: La negativa de la entidad accionada en instalar el servicio de energía en el predio que habita la peticionaria.

1. Pretensiones de la demanda. Solicita que se tutelen los derechos invocados y en consecuencia se ordene a la empresa accionada la instalación del servicio de energía eléctrica en el inmueble ubicado en la calle 17 C No. 134 - 70, Barrio Fontibón de la ciudad de Bogotá.

1. Fundamentos de la pretensión

María Fabiola Díaz relata que tiene la posesión del inmueble ubicado en la calle 17 C No. 134 - 70 en la ciudad de Bogotá y carece del servicio de energía. Realizó ante Codensa S.A. el trámite para la respectiva instalación, para lo cual le exigieron realizar algunas reparaciones internas por medio de un técnico certificado por el Ministerio de Minas y Energía, para luego proceder a instalar el contador de luz.

Expone que con ese propósito contrató al señor Jorge Gabriel Mancera Fique, persona certificada por el Ministerio de Minas y Energía y quien le expidió el certificado donde se acredita que el predio cumple los requisitos del reglamento técnico de instalaciones eléctricas. Una vez certificada favorablemente la vivienda el 6 de septiembre de 2010, solicitó nuevamente la instalación del servicio de energía eléctrica, pero la empresa le dijo nuevamente, en septiembre de 2011 que no podía proceder a la instalación eléctrica porque “no cumplía los requisitos”, específicamente el de demostrar la posesión del inmueble, para lo cual le exigen “un documento expedido por un juzgado en el que certifique que soy la dueña del predio por posesión”.

Indica que sí acreditó que es la única poseedora o tenedora del bien inmueble en el que pretende se instale el servicio de energía y no obstante, la empresa demandada ha omitido tener en cuenta la documentación que allegó a su petición de instalación.

Advierte que vive en condiciones muy precarias con sus hijos y necesitan el servicio de energía para poder vivir dignamente como las otras casas que están en el mismo barrio. Manifestó no tener dinero para iniciar un proceso ante un juzgado y demostrar la posesión del bien, como lo exige la entidad demandada.

Anexó como pruebas copia de su cédula de ciudadanía; certificación del Ingeniero Mancera Fique en donde consta que el predio es apto para instalar el servicio de energía; certificado catastral y contrato de promesa de compraventa en donde se demuestra la posesión del bien.

1. Respuesta del accionado.

Codensa S.A., a través de su representante para asuntos judiciales indicó al juez de instancia

que no se ha negado el servicio a la accionante “porque oportunamente se han atendido sus requerimientos y se han practicado dos inspecciones en el inmueble, pero es necesario que acredite en qué calidad y condiciones habita el inmueble, ya que la empresa no está facultada para realizar actividades que puedan interpretarse como reconocimiento de derechos o de actos de señor y dueño”.

Señaló igualmente, que para suministrar el servicio es necesario cumplir unas condiciones mínimas de adecuación en el inmueble conforme lo establece el contrato de condiciones uniformes.

Destacó que la empresa practicó inspección al lugar de la solicitud, pero la accionante no acreditó la calidad y condición en la que habita el inmueble, por ende “no es posible que a través de la conexión del servicio se legalice ninguna posesión.”

Señaló finalmente que no existe perjuicio irremediable al no estar acreditado por la demandante.

1. Decisión Judicial objeto de revisión. Sentencia del Juzgado Séptimo Penal Municipal de Bogotá.

La sentencia de primera y única instancia niega el amparo solicitado tras considerar que la accionante no acreditó un perjuicio irremediable y no demostró la posesión del inmueble, tal como se lo exige la empresa de energía.

Frente a la solicitud de amparo al derecho de igualdad contemplado en el artículo 13 de la Constitución Política, sostuvo la sentencia que la “accionante no asumió la carga de la argumentación para demostrar la vulneración de dicho derecho, máxime cuando para ese análisis deba prevalecer una situación idéntica para el respectivo test de equivalencia y en este especial evento no se presentó un caso paralelo.”

II. CONSIDERACIONES

La Sala es competente para la revisión del caso, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, desarrollados en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Procedencia de la demanda de tutela

1. Alegación de afectación de un derecho fundamental

En el presente proceso se discute primordialmente la vulneración del derecho a la igualdad y vida digna, ante la carencia del servicio de energía eléctrica en la casa que habita la accionante.

1. Legitimación por actor. La señora María Fabiola Díaz es la titular del derecho que alega vulnerado, existiendo por tanto legitimación por activa para interponer la presente tutela.

1. Legitimación por accionado. La Sala considera que conforme a la Constitución y a la ley, (art. 86 inciso 5º de la Constitución Nacional y numeral 3º del art. 42 del Decreto 2591 de 1991), es procedente la acción de tutela en el presente caso, teniendo en cuenta que la entidad accionada – particular que presta servicios públicos – es una sociedad cuyo objeto social principal es la prestación de los servicios públicos de distribución y comercialización de energía eléctrica.

1. Subsidiariedad

En repetidas oportunidades la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela para ventilar las controversias que se suscitan entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y sus usuarios, en el sentido de que esta acción constitucional

en principio es improcedente para tal efecto, salvo cuando media la vulneración de un derecho de carácter fundamental y el usuario se encuentra ante un inminente perjuicio irremediable.

Ha sostenido la jurisprudencia que aunque las prerrogativas reconocidas por la ley a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios son garantías para el adecuado funcionamiento de los servicios que prestan, su ejercicio no puede ser arbitrario y, por tanto, el mismo ordenamiento estableció una serie de mecanismos, tanto administrativos como judiciales, para que cuando estas entidades desconozcan en su actuación las normas jurídicas que las rigen sea posible su corrección ante la misma entidad, ante aquella que las vigila y controla - Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - o ante las instancias jurisdiccionales respectivas, que para el caso es la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Por consiguiente, la regla general es que la constitucionalidad y legalidad de las actuaciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios están sometidas al escrutinio del juez administrativo mediante el ejercicio de las acciones de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, según las circunstancias. Ahora bien, generalmente este medio judicial puede considerarse adecuado y eficaz para la protección de los derechos fundamentales de los usuarios en caso de que éstos sean violados por las empresas de servicios públicos domiciliarios, pues, dado el carácter normativo de la Constitución Política, es deber del juez administrativo aplicar primordialmente los derechos fundamentales, dar preferencia a las disposiciones constitucionales frente a las restantes normas jurídicas que las infrinjan, procurar la prevalencia de lo sustancial frente a lo formal e, incluso, suspender provisionalmente el acto o decisión sometido a su escrutinio cuando amenace o vulnere no sólo derechos de rango legal sino también - y con mayor razón - fundamental.

De esta manera, existiendo otro medio de defensa judicial idóneo, la tutela en principio es improcedente para controvertir los actos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, inclusive aquellos que imponen sanciones, salvo cuando las circunstancias concretas del caso y los derechos fundamentales involucrados en el mismo tornan ineficaces las acciones contenciosas administrativas o implican la inminencia de un perjuicio irremediable para el actor. Por ello la Corte ha afirmado que: “la existencia de una vía especial para la resolución de los conflictos que puedan surgir entre las empresas prestadoras de servicios públicos

domiciliarios y los suscriptores potenciales, los suscriptores o los usuarios. (...) no obsta para reiterar lo afirmado por esta Corporación en el sentido de que los servicios públicos domiciliarios son susceptibles de protección por vía de tutela en aquellas circunstancias en las cuales se afecte de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la igualdad, los derechos de los disminuidos, la educación, la seguridad personal, etc.²

En otras palabras, como quiera que los servicios públicos domiciliarios necesariamente influyen en la materialización de los fines propios del Estado Social de Derecho, su prestación en condiciones inadecuadas o la falta del servicio por no instalación, no sólo deriva en controversias de tipo contractual o patrimonial, sino que además puede incidir sustancial y negativamente en asuntos de rango constitucional como la dignidad, la igualdad, la salud y la seguridad social de las personas, de modo que se legitima la intervención excepcional del juez de tutela, en remplazo del juez natural del asunto.

1. Inmediatez

A pesar de que la accionante no indica la fecha en la cual elevó originalmente la solicitud de instalación del servicio de energía eléctrica, el 6 de septiembre de 2010 le certificaron su vivienda como apta para ese servicio; pese a ello, el 18 de septiembre de 2011 le informan nuevamente que debe cumplir otros requisitos y que aún no puede acceder a la energía eléctrica. La tutela se interpone inmediatamente el 20 de septiembre de 2011 y es claro que la falta en la instalación de la energía por parte de CODENSA S.A. constituye una conducta omisiva que pone en riesgo los derechos fundamentales de la ciudadana, circunstancia que se prolonga en el tiempo y sigue produciendo sus efectos independientemente de la fecha en que se haya elevado la solicitud inicial y del tiempo que tenga la accionante en su vivienda. Por tanto entre la fecha de la violación de los derechos constitucionales de la peticionaria y la interposición de la acción de tutela hay total inmediatez, y por ello resulta procedente el recurso de amparo.

1. Problema jurídico constitucional

En el presente caso corresponde a la Sala determinar si CODENSA, en su condición de empresa prestadora del servicio público domiciliario de energía eléctrica, está violando o amenazando los derechos fundamentales de una usuaria a la que se le niega la instalación del servicio de energía presumiblemente por no acreditar la propiedad del inmueble.

1. La importancia de los servicios públicos en el marco del Estado Social de derecho. El servicio público domiciliario de energía eléctrica

1. Esta Corporación ha considerado en pasadas oportunidades, que los servicios públicos al encontrarse en el marco del Estado Social de Derecho, constituyen “aplicación concreta del principio fundamental de solidaridad social”³ y se erigen como el principal instrumento mediante el cual “el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales”⁴. Son la herramienta idónea para “alcanzar la justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva”⁵, así como para asegurar unas “condiciones mínimas de justicia material”⁶. De conformidad con lo establecido en el artículo 365 de la Constitución, se garantiza la prestación eficiente de los mismos a todos los habitantes del territorio nacional, que se traduce en la instalación, continuidad, regularidad y calidad del servicio.

En el mismo sentido, ha afirmado esta Corporación⁷, que los servicios públicos responden por definición a una necesidad de interés general, cuya satisfacción no puede faltar ni ser discontinua, en tanto que toda carencia e interrupción en los mismos puede ocasionar a los usuarios problemas graves en sus condiciones dignas de vida. La prestación y la continuidad contribuyen entonces a la eficiencia del servicio, pues sólo así se atiende el dictado de la función administrativa consagrada en el artículo 209 de la Constitución Política.

4.2. Ahora bien, en consideración a la gran sensibilidad que tiene el tema de los servicios públicos domiciliarios no solo por su vinculación con los fines sociales del Estado, sino como presupuestos para lograr condiciones de existencia digna de las personas que habitan en

Colombia, estas prestaciones fueron reconocidas por el legislador como esenciales.⁸

Por ello cabe afirmar que esta categoría de servicios públicos tienen fuertes implicaciones sobre la calidad de vida de las personas, y de contera sobre la vigencia de los derechos a la salud, a la vida y la dignidad. En esta medida el ordenamiento jurídico ha reconocido diferentes derechos a los usuarios, suscriptores o clientes de las empresas que prestan dichos servicios, los cuales correlativamente constituyen límites a la actuación de esas autoridades. Esas garantías derivan de la Carta Política y de la ley y conforman lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “la Carta de derechos y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios” ⁹

4.3. Desde la perspectiva constitucional la Corte¹⁰ ha precisado que al usuario de una empresa de servicios públicos domiciliarios le asisten, entre otros las siguientes garantías:

1. Derecho a ser tratado dignamente por ésta (art. 1° de la C.P.), en la medida en que “los usuarios de los servicios públicos son personas, no un recurso del cual se puede periódicamente extraer una suma de dinero.”

2. Derecho a no ser discriminado por la empresa de servicios públicos domiciliarios (Art. 13 C.P.),

3. Derecho a ser clara y oportunamente informado de sus obligaciones y de las consecuencias de incumplirlas (Art. 15 C.P.).

4. Derecho a que sus recursos sean resueltos antes de que se corte el servicio (Arts. 23 y 29 C.P.).

1. Derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes (Art. 83 C.P.)

Al servicio público de energía le son aplicables tales parámetros que predicen igualmente su eficiencia y continuidad en la prestación, razón por la cual no puede negarse y mucho menos interrumpirse si con ello se comprometen y vulneran derechos fundamentales. Es claro que con el servicio público de energía, se garantiza la satisfacción de las necesidades

esenciales de las personas¹¹ y el goce del derecho fundamental a la dignidad humana o de otros derechos fundamentales¹², sobre todo cuando de su prestación efectiva dependen las condiciones normales de prestación de otros servicios públicos.

5. Caso concreto

5.1. Solicita la accionante la protección de los derechos fundamentales a la igualdad y acceso a los servicios públicos domiciliarios contemplados en los artículos 13 y 365 de la Constitución Política, por la negativa de la entidad accionada en conectarle el servicio de energía.

Los siguientes hechos aparecen probados dentro del expediente:

La señora María Fabiola Díaz no cuenta con el servicio público domiciliario de energía eléctrica y según afirmó y se acreditó en este trámite, presentó solicitud de conexión del servicio para lo cual la empresa demandada realizó la correspondiente visita en el inmueble ubicado en la calle 17 C No. 134 - 70, en el mes de septiembre de 2011.

En el acta de revisión se registró como observación “que el inmueble en el que se pretende se instale el servicio: “tiene una caja de circuitos vieja la cual debe cambiar por una nueva de barraje. Se le informa al cliente que debe tener el original del documento que acredita a la señora María Fabiola Díaz Díaz, como propietaria, se le informa también que debe presentar documento expedido por un juzgado donde acredite al vendedor o al comprador del inmueble como único propietario y la promesa de venta autenticada.”

Por la inconformidad con esos requerimientos, que dice la accionante ya están cumplidos y acreditados, la señora María Fabiola Díaz solicita en su acción de tutela que se ordene a CODENSA S.A. el suministro del servicio de energía eléctrica.

5.2. Al respecto la Corte considera:

El artículo 134 de la Ley 142 de 1994 exige que para obtener el derecho a la prestación de los servicios públicos domiciliarios se debe habitar de manera permanente un inmueble a cualquier título, dice la norma lo siguiente:

ARTÍCULO 134. DEL DERECHO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Cualquier persona

capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.

Es decir, el servicio público domiciliario de energía lo puede obtener cualquier persona capaz de contratar, que habite o utilice de modo permanente un inmueble, cualquiera que sea la condición en la que lo hace, pues puede estar en calidad de arrendataria, ser propietaria, u ocupar de cualquier otra manera la vivienda, sin que ello constituya un criterio que impida ejercer el derecho a recibir el servicio de energía.

5.3. La accionante probó ser la única poseedora del bien donde vive, aportó la promesa de compra del predio y el certificado catastral en donde aparece como única propietaria de la casa ubicada en la calle 17 C No. 134 - 70, Barrio Fontibón de la ciudad de Bogotá, luego cualquier otro tipo de exigencia es innecesaria y desproporcionada pues se constituye en una clara violación al principio de buena fe.

Es evidente en este caso, que se generó a favor de la peticionaria la convicción de que si hacía las adecuaciones y se certificaba su vivienda para la instalación del servicio, éste se instalaría ipso facto; sin embargo, una vez cumplida la anterior condición, la empresa volvió a insistirle en exigencias que no contempla la ley y que para la accionante se aprecian onerosas e imposibles de cumplir. La confianza legítima depositada en la empresa prestadora del servicio de energía merece también ser respetada y protegida a través del mecanismo de la acción de tutela.

5.4. No comparte la Sala el proceder de la empresa CODENSA S.A. al (i) exigir a la accionante el cumplimiento de requisitos que sí estaban acreditados en el material que allegó con su petición y (ii) mantener por espacio de un año sin el servicio de energía a una persona que manifiesta ser de escasos recursos y que con mucho esfuerzo contrató los servicios de un técnico avalado por el Ministerio de Minas para adecuar su vivienda a los requerimientos de la Empresa. Los servicios públicos han de estar al alcance de todos los colombianos y ninguna actuación puede excluir de su acceso a ciertas personas que se encuentran en estado de pobreza y precariedad. Al contrario, el artículo 13 de la Carta señala que la debilidad económica debe ser el fundamento de acciones afirmativas en beneficio de quienes por su situación socioeconómica precaria se encuentran expuestos a

riesgos, amenazas y vicisitudes que tienen un profundo impacto en su capacidad de llevar una vida digna.

Si se encontraban acreditados y cumplidos los requisitos legales para la instalación del servicio de energía y aun así CODENSA S.A. negó su prestación esgrimiendo como excusa la necesidad de cumplir con trámites meramente formales que no se pueden achacar a la titular del derecho, incurre esa entidad en una actuación arbitraria que constituye además una vía de hecho.

5.5. Por estas consideraciones, la Corte estima que debe concederse el amparo deprecado para ordenar, si aún no se ha hecho, que se instale el servicio de energía eléctrica en la casa que habita la accionante, absteniéndose de exigir requisitos ajenos a la ley y que en esta providencia se han cuestionado.

1. Razón de la decisión

Reitera la Corte en este fallo, que la falta de energía eléctrica en una casa de familia genera per se un perjuicio irremediable en la medida en que los servicios públicos están amparados por derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional, aplicando los artículos 365 y 366 ha indicado que los derechos fundamentales de las personas dependen, en gran medida, de la adecuada prestación de los servicios públicos y que por ello, el Estado “intervendrá para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”. Es por ello que no puede el juez de tutela permitir, sin adoptar las medidas necesarias, que se prolongue en el tiempo un comportamiento contrario a los derechos fundamentales de la accionante, cuando ha verificado que se concretó un abuso de la posición dominante de la empresa demandada así como un perjuicio irremediable.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER a la accionante la protección de sus derechos a la igualdad y vida digna. En consecuencia, REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Bogotá.

LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Acción de tutela presentada el 20 de septiembre de 2011 ver folios 1 a 8 del cuaderno original.

2 T- 406 de 1992.

3 Ver Sentencia T-540 de 1992.

4 Ver Sentencia T-380 de 1994.

5 Cfr., Sentencia T-540 de 1992. Entendida también como condiciones mínimas justicia material en la sentencia T-058 de 1997.

6 Cfr., Sentencia T-058 de 1997.

7 Ver sentencias T-406 de 1993., T-380 de 1994., T-058 de 1997, T-018 de 1998 y T-417 de 2001

8 Cfr. Artículo 4º de la Ley 142 de 1994.

9 Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

10 Idem.

11 Ver sentencias T-528 de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz y T-417 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

12 En la Sentencia T-927 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, la Corte reconoció la existencia del derecho fundamental a la “prestación del servicio público de energía” y ordenó su protección, toda vez que se encontraba en conexidad con otros derechos fundamentales.