

Sentencia T-485/01

SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO-Suspensión sin resolver recursos interpuestos

Debe advertirse que si bien en principio la empresa accionada tenía el derecho de suspender la prestación del servicio e incluso de resolver el contrato y de cortar el suministro ante el incumplimiento del contrato por parte del usuario, lo cierto es que no podía hacerlo sin antes resolver la reclamación realizada por el propietario del inmueble. Este presentó una reclamación el 6 de septiembre de 2000, circunstancia ante la cual debía darse estricto cumplimiento al artículo 155 de la Ley 142 de 1994, esto es, debía resolverse la reclamación, notificarse, admitirse contra ella los recursos de reposición y apelación que pudieran interponerse y luego, si era el caso, proceder al corte del servicio.

Referencia: expediente T-409940

Acción de tutela instaurada por Carlos Julio Pulido Ávila contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., once (11) de mayo de dos mil uno (2001).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias 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 del fallo dictado en el asunto de la referencia por el Juzgado 43 Civil Municipal de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. Carlos Julio Pulido Ávila vive en un inmueble de propiedad del señor Manuel Franco, localizado en la Transversal 31 A Nro.147-48 de esta ciudad, y en el mes de junio de 2000

recibió la factura de acueducto y alcantarillado correspondiente a los meses de marzo 27 a mayo 27 de ese año por valor de \$1.613.370. En ese monto estaban incluidos valores en mora por cuantía de \$1.111.050.

El 6 de septiembre de 2000 el propietario del inmueble presentó un escrito ante la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá manifestando que interponía recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación contra el valor señalado en esa factura. Indicó que lo hacía con el propósito de que se verificara el consumo y se ajustara a la realidad teniendo en cuenta que el inmueble era ocupado únicamente por tres personas.

El 13 de noviembre de 2000 un contratista de la Empresa de Acueducto de nombre Vicente Pardo, procedió a suspender el servicio de acueducto mediante el acta de taponamiento No.631, determinación que se adoptó sin que se hayan resuelto los recursos interpuestos por el propietario. Para entonces el valor facturado ascendía a \$2.432.820.

2. El 16 de noviembre de 2000 Carlos Julio Pulido Ávila, a través de apoderado, interpuso acción de tutela argumentando que al suspenderle el servicio de acueducto sin haber resuelto los recursos previamente interpuestos por el propietario y al darle un tratamiento discriminatorio se le violaron sus derechos al debido proceso y a la igualdad. Por tanto, solicitó que se le ordenara a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado resolver los recursos interpuestos antes de proceder al corte del servicio.

3. El 22 de noviembre de 2000 la Dirección Jurídica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá informó que al predio en cuestión se le realizaron suspensiones por deuda en marzo, junio y agosto de 1999 y en febrero, abril y julio de 2000 y que el 8 de noviembre se solicitó el taponamiento del servicio ya que el predio reportaba 28 meses de deuda por valor de \$2.139.140 y no tenía reclamos abiertos.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

El juez de conocimiento negó la tutela de los derechos invocados con base en los siguientes argumentos:

1. El artículo 140 de la Ley 142 de 1994 ordena la suspensión del contrato de prestación de servicios públicos, entre otros motivos, por falta de pago por el término que fije la entidad

prestadora, sin exceder en todo caso de tres períodos de facturación.

2. Según los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, en los eventos en que la conducta de las empresas de servicios públicos amenace o quebrante un derecho fundamental de manera ilegítima o arbitraria y el afectado corra el peligro de sufrir un daño irremediable, procede la tutela como mecanismo transitorio. Uno de tales eventos se presenta cuando la empresa ha omitido la suspensión del servicio luego del incumplimiento en el pago de tres facturas.

3. En el caso presente la suspensión tiene fundamento legal pues se basó en el reiterado incumplimiento en el pago del servicio prestado al usuario. Así se establece de la información suministrada por la empresa accionada pues, de acuerdo con ella, existe una mora de 28 meses en el pago del servicio prestado y, además, al tiempo en que se tomó la decisión no existía reclamo alguno pendiente de decisión.

4. Ante ello, el restablecimiento del servicio no puede proceder por vía de la acción de tutela sino por cumplimiento de las circunstancias indicadas en el artículo 142 de la Ley 142 de 1994: Eliminación de la causa, pago de los gastos de reinstalación o reconexión y satisfacción de las sanciones previstas.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1. Problema jurídico

El problema jurídico que debe resolver la Corte es el siguiente: La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá vulneró el derecho al debido proceso y el derecho a la igualdad del actor cuando ordenó el taponamiento del servicio de agua por incumplimiento en el pago encontrándose pendiente la decisión de una petición interpuesta por el propietario del inmueble?

2. Deberes de las empresas prestadores de servicios públicos y derechos de los usuarios

1. Antes de adentrarse en el análisis del problema jurídico suscitado, la Corte estima necesario precisar dos situaciones.

De una parte, se advierte que quien presentó la reclamación que no fue contestada por la

empresa accionada fue el propietario del inmueble y que quien promovió la tutela fue el usuario del servicio. No obstante, en este punto debe tenerse en cuenta el carácter solidario de las obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios públicos, solidaridad que explica que tanto el propietario como el usuario puedan verse afectados con las decisiones de esa empresa y que, de manera correlativa, puedan ejercer las acciones que estimen procedentes para el ejercicio de sus derechos. Luego, la Corte no advierte dificultad alguna en punto a la legitimidad de la acción pues quienes han intervenido en la secuencia desatada se identifican por ser solidariamente responsables en el contrato de prestación de servicios públicos.

Por otra parte, la Ley 142 no reporta suficiente claridad en lo concerniente a las peticiones, quejas y recursos que pueden presentar los usuarios de los servicios. De un lado afirma que contra la facturación proceden los recursos de reposición y apelación y de otro que contra el acto administrativo que resuelva la reclamación proceden esos mismos recursos (Artículo 154). Ante ello, la Corte, interpretando las normas de tal manera que su aplicación sea posible, asume que lo que hizo el propietario del inmueble en cuestión fue presentar una reclamación que no fue contestada y que ante esa situación no tuvo tampoco posibilidad de ejercer recurso alguno.

2. Precisadas esas situaciones hay que indicar que de acuerdo con el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, en los contratos de prestación de servicios públicos domiciliarios, el incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los casos de falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder de tres períodos de facturación; por fraude en las conexiones, acometidas, medidores o líneas y por la suspensión, alteración inconsulta y unilateral de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

De otro lado, de acuerdo con el artículo 141, el incumplimiento del contrato por un período de varios meses o en forma repetida permite a la empresa tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio. En este caso se presume que el atraso en el pago de tres facturas y la reincidencia en una causal de suspensión dentro de un período de dos años afectan gravemente a la empresa y permiten resolver el contrato y cortar el servicio.

3. En varios pronunciamientos, la Corte ha indicado que esas normas constituyen una regla

de equilibrio contractual en cuanto imponen a las empresas prestadoras de servicios públicos el deber de suspender y cortar el servicio por incumplimiento en el pago de tres períodos de facturación. Ello es así ya que esa suspensión evita que el valor de la facturación pendiente de pago se siga incrementando de tal manera que puedan verse afectados los derechos del propietario del inmueble, propietario que por virtud del artículo 130 de la Ley 142 está llamado a responder solidariamente por las obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios.

Ello explica que la Corte haya tutelado los derechos al debido proceso y a la igualdad de varios propietarios de inmuebles afectados por el corte de un servicio público domiciliario causado por el incumplimiento de los arrendatarios en el pago de las facturas correspondientes¹. No obstante, se impone precisar que en esos casos se trataba de propietarios que desconocían el incumplimiento en el pago o que conociéndolo no lograron el corte oportuno del servicio y que a pesar de ello recibieron un tratamiento discriminatorio, en relación con el dado a los arrendatarios, por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos. La línea jurisprudencial que se ha desarrollado ante ese tipo de supuestos es que en esos eventos el propietario sólo debe cancelar los tres últimos meses de facturación y que la empresa está obligada a restablecer el servicio pues aquél no tiene por qué padecer las consecuencias de la incuria de esas entidades.

4. De otra parte, según el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos; según el artículo 154 proceden reclamaciones contra los actos de facturación que realice la empresa y contra los actos que las resuelvan proceden los recursos de reposición y apelación y, finalmente, según el artículo 155 no se puede suspender, terminar o cortar el servicio hasta tanto se haya notificado al suscriptor o usuario la decisión sobre los recursos procedentes que hubiese interpuesto en forma oportuna contra los actos que resolvieron las reclamaciones formuladas.

Según estas normas, entonces, se tiene que la facturación de los servicios públicos puede ser objeto de peticiones, quejas y recursos y que, como es elemental entenderlo, ellos deben ser resueltos por las empresas prestadoras de tales servicios y ello es así al punto que no procede ni la suspensión, ni la terminación, ni el corte del servicio hasta tanto no se hayan resuelto tales peticiones, quejas o recursos.

Esto es entendible pues es inconcebible que decisiones tan drásticas como aquellas se tomen sin tener en cuenta el derecho del usuario a controvertir los hechos que las originan o las valoraciones que sobre tales hechos fueron realizadas por las empresas prestadoras de servicios. De allí por qué la suspensión y el corte del servicio estén supeditados al suministro de una respuesta a ese tipo de reclamaciones.

5. Para la Corte es claro que en el caso sometido a revisión se ha presentado el incumplimiento del contrato de prestación de servicios pues el usuario, al tiempo de ejercicio de la acción, se encontraba en una mora de 28 meses. De acuerdo con esto, es evidente que la empresa prestadora del servicio estaba en el derecho de suspender el contrato, de darlo por resuelto y de proceder al corte del servicio. Podía suspenderlo al incumplirse el pago del tercer período de facturación y podía darlo por resuelto y cortar el servicio al reincidir en ese comportamiento.

La Corte encuentra que durante mucho tiempo la empresa accionada omitió el cumplimiento de su deber legal pues pese a que le bastaba la reincidencia en el incumplimiento en el pago por parte del usuario para resolver el contrato y cortar el servicio, dejó transcurrir un tiempo muy prolongado para optar por tales determinaciones. Sin embargo, no concurren elementos de juicio para afirmar que el incumplimiento del usuario haya sido desconocido por el propietario y que, ante ello, con la decisión de cortar el servicio se le hayan vulnerado derechos susceptibles de protegerse por vía de tutela. Todo lo contrario, en este evento el propietario tuvo conocimiento de esa situación y fue él el que presentó la reclamación de que da cuenta el proceso.

6. No obstante lo expuesto, debe advertirse que si bien en principio la empresa accionada tenía el derecho de suspender la prestación del servicio e incluso de resolver el contrato y de cortar el suministro ante el incumplimiento del contrato por parte del usuario, lo cierto es que no podía hacerlo sin antes resolver la reclamación realizada por el propietario del inmueble. Éste presentó una reclamación el 6 de septiembre de 2000, circunstancia ante la cual debía darse estricto cumplimiento al artículo 155 de la Ley 142 de 1994, esto es, debía resolverse la reclamación, notificarse, admitirse contra ella los recursos de reposición y apelación que pudieran interponerse y luego, si era el caso, proceder al corte del servicio.

No cabe duda que una vez que el usuario ha incurrido en una causal que permite la

resolución del contrato y el corte del servicio, la empresa prestadora puede proceder en ese sentido. Empero, si a pesar de haber concurrido esas situaciones, la empresa no ha hecho efectiva ni la resolución del contrato ni el corte del servicio y el usuario presenta una reclamación, para éste surge el derecho a que esas decisiones en su contra sólo se profieran después de que sus peticiones, quejas o recursos, según el caso, hayan sido debidamente consideradas y decididas. De lo contrario, carece de sentido reconocer a los usuarios el derecho a impugnar los actos de las empresas prestadoras de servicios si tales impugnaciones, interpuestas en las condiciones precisadas en la ley, no van a tener ni siquiera el efecto de suspenderlos hasta tanto ellas sean resueltas.

De ese modo, como se ha tomado una decisión desconociendo el derecho fundamental que tiene el propietario a contradecir los supuestos fácticos y el sentido de la decisión que finalmente les afectó a él y al actor, es claro que se ha incurrido en una violación del debido proceso, derecho éste que es susceptible de protección por el juez constitucional cuando no se deciden las acciones interpuestas contra decisiones contrarias a los propios intereses.

De acuerdo con esto, se tutelaré el derecho al debido proceso del actor disponiendo que, si aún no se ha hecho, se restablezca el servicio de acueducto hasta tanto se resuelva la reclamación presentada el 6 de septiembre de 2000, reclamación que, de acuerdo con el artículo 154 de la Ley 142, sólo procede en relación con las facturas que no tuviesen más de cinco meses de expedidas al tiempo de su presentación. No se tutelaré el derecho a la igualdad pues no se ha presentado tratamiento discriminatorio alguno pues, a diferencia de lo ocurrido en los supuestos citados en precedencia, para efectos del taponamiento del servicio de agua no se ha hecho distinción alguna entre la situación del propietario del inmueble y del usuario del servicio.

7. Se impone, entonces, tutelar el derecho al debido proceso y revocar la sentencia del a quo pues ésta se basa en dos supuestos falsos: Que la empresa cumplió diligentemente con sus deberes legales -suspensión y corte del servicio- y que al tiempo de la suspensión del servicio no existían reclamos pendientes.

En cuanto a lo primero se indicó ya que la empresa accionada fue negligente al permitir que el servicio de acueducto se prestara a un inmueble que reportaba una reiterada mora en el pago y que sólo procediera al taponamiento del servicio tras un incumplimiento de 28 meses.

Sin embargo, se precisó también que no procedía la tutela de derecho fundamental alguno en cuanto el propietario del inmueble conocía esa situación y no concurría ningún elemento indicativo de que hubiese solicitado el corte del servicio.

Y en cuanto a lo segundo, hay que indicar que el a quo no tiene en cuenta la reclamación que presentó el propietario del inmueble, copia de la cual aparece en el expediente y en la que se advierte una nota de presentación del 6 de septiembre de 2000, pues para determinar el sentido de su decisión le bastó la afirmación de la empresa accionada en el sentido que no había ningún reclamo pendiente de decisión. Sin embargo, la lectura del expediente permite refutar ese hecho pues al contarse con copia del escrito de reclamación, el panorama cambia sustancialmente pues ese documento evidencia que la empresa accionada ordenó el corte del servicio sin haber resuelto tal reclamación, circunstancia ante la cual el amparo del derecho fundamental al debido proceso resulta procedente.

DECISIÓN

Con base en las consideraciones precedentes, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR en su integridad la sentencia proferida por el Juzgado 43 Civil Municipal de Bogotá.

Segundo. TUTELAR el derecho al debido proceso del actor Carlos Julio Pulido Ávila. En consecuencia, se ordena a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, si es que aún no lo ha hecho, restablecer el servicio de acueducto al inmueble por él ocupado y localizado en la Transversal 31 A Nro.147-48 de esta ciudad, hasta tanto resuelva la reclamación presentada por el propietario de tal inmueble el 6 de septiembre de 2000.

Tercero. Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

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

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia T-929-99. Magistrado Ponente, Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ y sentencia T-334-2001, Magistrado Ponente, Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.