

Sentencia T-023/02

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS-Reclamación por facturación previo pago

Como para efectuar un reclamo sobre los actos de facturación el suscriptor o usuario debe “acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos”, bajo el entendimiento de que “las sumas en discusión no correspondan precisamente al promedio del consumo de los últimos cinco períodos”, la controversia que se origine al respecto debe ser dilucidada por la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, previo agotamiento de la vía gubernativa.

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Deber de informar sobre existencia de recursos

ELECTROCOSTA S.A. omitió informarle a la accionante, al negarle el recurso de apelación, qué recursos existían contra tal determinación, violando de esta manera su garantía fundamental del debido proceso.

Referencia: expedientes T-503.586, T-503.587 y T-503.675

Acciones de tutela instauradas, separadamente, por Luis Alberto Carmona Pineda, Eloida Ramos Herrera y Sixta Yépez de Mendoza contra la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. y la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil dos (2002).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Araujo Rentería, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por los Juzgados Cuarto y Quinto Civil Municipal y Tercero Civil del Circuito de Sincelejo, el Tribunal Administrativo de Sucre y la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Segunda, Sub Sección B, dentro de las acciones de tutela instauradas, separadamente, por Luis Alberto Carmona Pineda, Eloida Ramos Herrera y Sixta Yépez de Mendoza contra la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. y la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P..

El señor Luis Alberto Carmona Pineda instauró acción de tutela en contra de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P., y las señoras Eloida Ramos Herrera y Sixta Yépez Mendoza, lo hicieron a su vez, en contra de la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P., porque dichas empresas rechazaron los recursos de reposición y apelación que los accionantes interpusieron en contra de las comunicaciones que resolvieron negativamente las peticiones que los tutelantes les presentaron, como quiera que, para dar trámite a la vía gubernativa, las prestadoras de servicios públicos antes nombradas exigieron de Carmona Pineda y de Ramos Herrera el pago de sumas liquidadas por ellas mismas, rechazando las ofrecidas por los usuarios, actitud que los afectados consideran violatoria de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y a que sus actuaciones sean consideradas de buena fe. Y le negaron a la Yépez de Mendoza los recursos que había interpuesto por extemporáneos.

1. Hechos

De los documentos anexos al expediente, y de las pruebas practicadas por los jueces de instancia, se pueden tener como ciertos los siguientes hechos:

- La Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado Y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P., expidió a nombre de Luis Alberto Carmona, por el periodo marzo de 2001, para que fuera pagada en forma inmediata, la factura de venta 01-03-04959 por \$160.340.00, correspondiente a 29 meses adeudados por el suministro de agua, cargo fijo por el mismo concepto, servicio de alcantarillado y recargo por mora, en el inmueble ubicado en la calle 40C número 140-65 de la ciudad de Sincelejo.

- La Electrificadora de la Costa Atlántica S.A. E.S.P. expidió en marzo de 2001 la factura 01104-4-03-75 por \$354.381.00 que debía ser cancelada por Elodia Ramos Pineda de manera inmediata por concepto de energía, cargo fijo, reconexión AJ. TARI. NAL. APL., mora y subsidio, en razón del servicio prestado entre el 25 de enero y el 26 de febrero de 2001 en el inmueble de la carrera 15 número 42 B 58 de la ciudad de Sincelejo. Y en el mes de mayo del mismo año expidió la factura 0145468, esta vez por \$389.893, correspondiente a 31 meses de deuda, que también debía ser pagada por la usuaria en mención, inmediatamente.

- La Electrificadora de la Costa Atlántica S.A. E.S.P., expidió, el 6 de marzo de 2001, a nombre de Sixta Yépez, por concepto del servicio de energía prestado en el inmueble ubicado en la "C 11 32-28 " de la ciudad de Sincelejo, la factura 057263-8-03-64, por \$34.735.00, la que fue pagada antes de su vencimiento.

- Luis Alberto Carmona Pineda -T-503.586-, Eloida Ramos Herrera -T-503.587- y Sixta Yépez de Mendoza -T-503.675- presentaron sendas peticiones ante la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. y ante la Electrificadora de la Costa Atlántica ELCTROCOSTA S.A. E.S.P., los días 5, 27 y 30 de abril del 2001 respectivamente, contentivos de las solicitudes que a continuación se especifican:

El accionante Carmona Pineda, pretendía que la empresa accionada i) le expidiera copias de la solicitud que le ha debido ser presentada para la prestación del servicio de acueducto en el inmueble ubicado en la calle 40C número 14D-65 de la ciudad de Sincelejo, del registro del catastro de usuario y del Contrato de Condiciones Uniformes que la misma tiene vigente con los usuarios para la prestación de dicho servicio, ii) reconociera que perdió el derecho a cobrar la deuda pendiente por la prestación del servicio de agua en el mentado inmueble, iii) retirara el micromedidor ubicado en el inmueble y que, en su defecto, instalara un medidor volumétrico en el sector, iv) le especificara las condiciones técnicas del agua, la formula utilizada para establecer el costo del servicio, el monto de los subsidios que la misma recibe por la contribución de los estratos 5, 6 y comercial y la manera en que tales subsidios se aplican a los estratos 1, 2, y 3.

Las accionantes Ramos Herrera y Yépez de Mendoza, por su parte, pretendían que Electrocosta i) reconociera que ha perdido el derecho a cobrar la deuda pendiente por prestación del servicio de energía en los inmuebles ubicados en la carrera 15 número 42 B 58

y en la Calle 11 numero 32-28 de la ciudad de Sincelejo respectivamente, ii) practicara una inspección en dichos inmuebles con el objeto de determinar el consumo real de energía de los mismos, iii) hiciera entrega a los usuarios de la copia de la lectura del contador, al momento de realizarla, de las actas de las visitas técnicas efectuadas en dichos inmuebles, del Contrato de Condiciones Uniformes, del Código de Distribución de energía, de la relación de los indicadores de calidad “FES” y “DES”-a partir del 1 de Enero del 2000, y de las actas del corte y de reconexión del servicio, iv) independizara los valores por concepto de impuesto que figuran en la facturación que expide por concepto de la prestación del servicio, v) retirara los medidores que fueron instalados sin consultar con las usuarias y concediera a los accionantes el término de un mes para adquirirlos, y vi) les liquidara y reconociera a las peticionarias el 20% del valor de la multa-sanción que le llegare a imponerle la Superintendencia de Servicios Públicos, por el uso indebido y negligente de su derecho a la facturación del servicio de energía prestada en los inmuebles referidos.

- El 5 de abril de 2001 el Personero del municipio de Sincelejo, señor Alberto Arce Romero, se dirigió a la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. con el objeto de prevenirla respecto de su obligación de recibir los dineros ofrecidos por algunos de sus usuarios para formular reclamaciones sobre la facturación emitida por dicha entidad. Y el gerente de la prevenida, el 9 de abril de 2001, en respuesta del anterior escrito, se refirió a la forma en que dicho pago debía ser, a su juicio, liquidado, apoyándose, para el efecto en lo dispuesto por los artículos 154 y 155 de la Ley 142 de 1994.

- Mediante comunicación del 11 de mayo del 2001, La Empresa Oficial de Acueducto y Alcantarillado de Sincelejo EMPAS E.S.P. respondió la petición del accionante Carmona Pineda, y también lo hizo la Electrificadora de la Costa Atlántica, respecto de las peticiones de Ramos Herrera y de Yépez de Mendoza, por medio de comunicaciones del 30 de abril y del 2 o 4 de mayo del mismo año respectivamente. Así mismo las mentadas entidades informaron a los peticionarios que, en contra de lo decidido, procedían los recursos de reposición y el subsidiario de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

- Los peticionarios Carmona Pineda, Ramos Herrera y Yépez de Mendoza interpusieron los mencionados recursos solicitando a las empresas accionadas el reconocimiento a su favor de los efectos del Silencio Administrativo Positivo, es decir de las peticiones contenidas en su

escrito y, en subsidio solicitaron a la accionada dar trámite al recurso de apelación interpuesto.

Para el efecto ofrecieron cancelar, el promedio del consumo de los últimos cinco periodos, conforme a su propia estimación, apoyándose en la que denominaron “la segunda alternativa”, prevista en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994.

- EMPAS E.S.P. mediante resolución sin número, emitida el 11 de junio de 2001, rechazó el recurso de reposición interpuesto por Carmona Pineda y se abstuvo de pronunciarse respecto del recurso de apelación, aludiendo a la fecha de expedición de las facturas que el recurrente pretendía controvertir, y la suma ofrecida para interponerlo, como quiera que consideró que ésta “no es la correspondiente con el valor a cancelar”.

- ELECTROCOSTA S.A., mediante escrito de 16 o de 24 de mayo de 2001 le informó a la accionante Ramos Herrera que sus recursos no eran procedentes, fundamentando su dicho en los artículos 154 y 155 de la Ley 142 de 1994; así mismo dispuso que la recurrente debía cancelar \$304.768.00 valor de las facturas pendientes de pago y no controvertidas, además del promedio del consumo de los últimos 26 periodos.

- Los recursos interpuestos por la señora Sixta Yépez de Mendoza fueron rechazados por la ELECTROCOSTA S.A. mediante decisión de 17 o de 21 de mayo de 2001, por haber sido presentados en forma extemporánea.

2. Manifestación de las accionadas

2.1. El representante legal de la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P., adujo, en el escrito presentado al Juez Quinto Civil Municipal de Sincelejo, a quien le correspondió el conocimiento de la acción en primera instancia, que la acción debía negarse porque su representada tramitó la petición del accionante y resolvió los recursos interpuestos por el mismo, ateniéndose en todo a lo dispuesto en el capítulo VII de la Ley 142 de 1994.

Para fundamentar su afirmación sostiene que los recursos interpuestos por el accionante no podían tramitarse, debido a que el artículo 154 de la citada ley no permite a los usuarios efectuar reclamaciones sobre facturaciones con más de 5 meses de vigencia, y que el

recurrente adeudaba 29 meses, a tiempo de la interposición de dichos recursos. También indica que el “(..) señor LUIS ALBERTO CARMONA PINEDA pretendió cancelar la suma de \$3.640.00 con una deuda de \$160.340.00, lo cual no es factible por que no se encuentra al día con los 24 meses anteriores”, pago, a su juicio, inadmisibles de conformidad a lo previsto en el inciso segundo del artículo 155 de la Ley 142.

2.2. Por su parte, el representante legal de la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.P.S. se pronunció respecto de las acciones de tutela instauradas por Eloida Ramos Herrera y Sixta Yépez de Mendoza, a través de apoderado judicial, aduciendo que la empresa que representa no ha vulnerado el derecho al debido proceso de las accionantes, como quiera que la resolución de las peticiones y de los recursos interpuestos por éstos se sujetó en todo a las previsiones de la Ley 142 de 1994 y del Código Contencioso Administrativo.

Indica que la señora Ramos, para poder recurrir, debía haber cancelado la suma de \$304.768,31, valor que corresponde a las 26 facturas que no eran objeto de reclamación más el promedio del consumo de las últimas cinco facturas - artículo 154 de la ley 142/94-.Y que los recursos interpuestos por Sixta Yépez de Mendoza, debieron rechazarse porque fueron interpuestos en forma extemporánea.

Explica que de conformidad con lo previsto en el numeral 9º del artículo 99 de la Ley 142 de 1994 y en los artículos 154 y 155 de la misma ley, ninguna persona natural o jurídica puede resultar exonerada del pago por concepto del consumo de los servicios públicos, y que solamente pueden efectuarse reclamaciones por facturas que no tengan más de 5 meses de expedidas.

Añade que para presentar reclamos sobre las facturas que admiten controversia el usuario debe pagar, además de lo adeudado por concepto de tales facturas, el promedio del consumo de los últimos cinco periodos, por cada una de las facturas objeto de reclamación, de manera que “(..) por cada factura debe cancelar un promedio y no como pretende el tutelante pagar una suma que además de irrisoria no corresponde ni al promedio del consumo de un mes de servicio”.

Concluye que las acciones de tutela que se reseñan deben negarse, habida cuenta que son las accionantes quienes están desconociendo el debido proceso que les correspondía

observar en las reclamaciones que interpusieron.

Y finalmente, considera que el derecho a la igualdad tampoco ha sido quebrantado, como quiera que a todos aquellos usuarios que interponen recursos se les exigen los mismos requisitos para proceder a su trámite.

3. Pruebas

3.1. Documentos aportados por las partes

- Fotocopia de las facturas de venta 01-03-04959 por \$160.340.00, 01104-4-03-75 por \$354.381.00 y 057263-8-03-64 por \$34.735.00, expedidas a cargo de Alberto Carmona Pineda, Eloida Ramos Herrera y Sixta Yépez Mendoza, por EMPAS E.S.P. y ELECTROCOSTA S.A. E.S.P.
- Factura original del servicio de energía eléctrica expedida por ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. a nombre de Elodia Ramos Herrera, periodo de facturación del 27 de marzo al 24 de abril de 2001, que da cuenta de un periodo de mora de 31 meses, por valor de \$389.893.00.
- Fotocopia de las peticiones presentadas a las empresas demandadas por los accionantes los días 5, 27 y 30 de abril de 2001.
- Fotocopia de las comunicaciones emitidas por la Empresa Oficial de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. y por la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. para dar respuesta a las anteriores peticiones el 11 de mayo, el 30 de abril y el 2 o 4 de mayo de 2001, respectivamente.
- Fotocopia de los escritos contentivos de los recursos de reposición y apelación interpuestos por los accionantes, recibidos por las entidades demandadas los días 29, 18 y 17 de mayo de 2001.
- Fotocopia de la resolución sin número, emitida el 11 de julio de 2001 por EMPAS E.S.P., con el objeto de declarar improcedente el recurso de reposición interpuesto por el señor Carmona Pineda.
- Fotocopia de las comunicaciones 013090 y 013209 del 17 y del 16 o 24 de mayo de 2001,

proferidos por ELECTROCOSTA S.A. para comunicar a las señoras Yépez de Mendoza y Ramos Herrera respectivamente, la improcedencia de los recursos interpuestos.

3.2. Declaraciones e informes

- Instada por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Sincelejo, la señora Eloida Ramos Herrera rindió declaración jurada ante dicho despacho en la que reconoció que la deuda a su cargo por concepto del servicio de energía asciende a 30 meses de facturación de la cual no ha pagado suma alguna.

- La Coordinadora de Atención al Cliente de ELECTROCOSTA S.A., por solicitud del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Sincelejo rindió un informe que da cuenta de que “la señora ELODIA RAMOS HERRERA, presentó reclamación inicial el día 27 de Abril del 2001 y ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. emitió respuesta a través de oficio No. 012131 de fecha 30 de Abril/2001, posteriormente presentó Recurso de Reposición y subsidio de apelación el día 18 de Mayo/2001, la Empresa dio respuesta al mismo el día 24 de Mayo/2001, en la cual se le informo que la suma a cancelar para él trámite del recurso es de \$304.768, la cual hace referencia 26 facturas no objeto de reclamo, es de anotar que el cliente deberá cancelar el promedio del consumo de las últimas 5 facturas”.

4. Decisiones que se revisan

4.1. Acción de tutela instaurada por Luis Alberto Carmona Pineda contra la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. -T-503.586-

4.1.1. Primera Instancia

El Juzgado Quinto Civil Municipal de Sincelejo, mediante providencia proferida del 10 de julio de 2001, negó la acción de tutela instaurada por Luis Alberto Carmona Pineda contra EMPAS E.S.P., como quiera que consideró i) que la entidad accionada observó las disposiciones legales que regulan el reclamo sobre facturación de servicios públicos, ii) que el accionante ha incumplido las obligaciones que tiene con la accionada como usuario del servicio público de agua, y iii) que el accionante puede acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en demanda de protección.

4.1.2. Impugnación

El accionante impugnó la anterior decisión, para el efecto adujo que se ha debido conceder la protección porque, ante acciones similares, el Tribunal Administrativo de Sucre no obstante haberlas declarado improcedentes ordenó a las accionadas dar trámite al recurso de apelación.

Para el efecto anexa copia de la sentencia proferida el 21 de junio de 2001, por el Tribunal Administrativo de Sucre, para resolver la acción de tutela instaurada por Carolina Pérez Alvarez contra EMPAS E.S.P. en la que ésta corporación dispuso:

“El Tribunal negará la presente acción por improcedente, pero no con fundamento en los argumentos expuestos por Empas, sino porque considera que la misma no debió incoarse teniendo en cuenta que está pendiente de resolver por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el recurso de apelación interpuesto por la accionante contra lo decidido en el oficio de fecha 28 de abril 2001 (folios 25 al 27 del expediente) por el señor Gerente de EMPAS que negó las peticiones que había hecho el tutelante; es decir que a juicio de la Sala el procedimiento administrativo que se adelanta por parte de la Empresa antes citada no ha terminado, para poder determinar a ciencia cierta si realmente se le vulneró el derecho constitucional fundamental invocado por el Señor antes citado (..)”

4.1.3. Segunda instancia

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia del 8 de Agosto de 2001, confirmó el fallo de primera instancia - ya reseñado -, en cuanto consideró que el usuario no probó que la accionada se hubiera negado a recibir la consignación de los valores que aquel debía cancelar para tener acceso a los recursos de ley, tal como lo prevé el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, no obstante modificó tal decisión, como quiera que ordenó a la empresa accionada remitir lo actuado, en las 48 horas siguientes, a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que la entidad pudiese resolver el recurso de apelación, pendiente de definición.

4.2. Acción de tutela instaurada por Eloida Ramos Herrera contra ELECTROCOSTA S. A. E.S.P. -T-503.587-

El Juzgado Cuarto Civil Municipal de Sincelejo, mediante providencia del 4 de julio de 2001, negó la acción de tutela instaurada por Eloida Ramos Herrera, porque consideró que las

pretensiones de la actora debían ser resueltas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así mismo adujo que debido a la inexistencia de un perjuicio irremediable, no procede conceder la protección como mecanismo transitorio.

De otra parte, sostiene que la empresa accionada no vulneró el derecho al debido proceso de la accionante, porque la improcedencia de los recursos interpuestos fue declarada con sujeción a lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994.

4.2.2 Impugnación y decisión de segunda instancia

Debido a que el escrito presentado por la accionante Ramos Herrera para sustentar el recurso de apelación que interpuso con la sentencia antes referida coincide, en su totalidad, con el presentado por Carmona Pineda, coincidencia que también se observa en la decisión de segunda instancia, la Sala, en este punto se remite a los apartes 4.1.2 y 4.1.3 de esta providencia.

4.3. Acción de tutela instaurada por Sixta Yépez de Mendoza contra la Electrificadora de la Costa ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. -T-503.675-

4.3.1. Primera Instancia

El Tribunal Administrativo de Sucre, mediante sentencia del 20 de julio de 2001, negó la acción de tutela instaurada por Sixta Yépez Mendoza, habida cuenta que advirtió que se encontraba “pendiente de resolver por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos el recurso de Apelación interpuesto contra el oficio No. 013090 del 21 de mayo de 2001 proferido por la Coordinadora de Atención al Cliente de Electrocosta, Seccional Sucre, que negó las peticiones del accionante”.

Y, sin perjuicio de la anterior omisión consideró que la tutela ha debido ser concedida, habida cuenta que, en los términos del inciso segundo del artículo 155 de la Ley 142 de 1994, la empresa accionada debió respetar la elección del demandante relativa a pagar el promedio del consumo de los últimos cinco periodos, resolviendo de fondo su pretensión.

Igualmente consideró improcedente que sea declarado el silencio administrativo positivo reclamado por la actora, “ya que para que el mismo opere se necesita que no se de (sic) respuesta a la petición, queja o recurso” dentro del término legal.

4.3.2. Impugnación

El apoderado de la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. impugnó la anterior decisión, para el efecto consideró que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, el usuario tiene la opción de recurrir las decisiones de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios que le desfavorecen, pero que no le es dable elegir la suma que, para tal efecto, le corresponde consignar.

Agrega que el artículo en cita dispone que cuando el reclamo se refiere a “(..) un porcentaje o una determinada suma de la factura o facturas debe cancelar las SUMAS que no han sido objeto de reclamo (..),”, no obstante si reclama sobre el valor total de la factura, “(..) deberá entonces cancelar el promedio del consumo de los últimos (5) periodos”.

Finalmente, considera que el A quo ha debido considerar que la accionante interpuso los recursos por fuera de término.

4.3.3. Segunda instancia

- El Consejo de Estado, Sección Segunda, Sub Sección B, mediante providencia del 16 de agosto de 2001, revocó la decisión de primera instancia para, en su lugar, conceder el amparo de los derechos invocados por la Señora Yépez de Mendoza.

Para el efecto, sin reparar en que la accionante interpuso sus recursos fuera de término, consideró que éstos han debido tramitarse, conforme lo decidido por esta Corporación en la sentencia C-558 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería, que declaró la constitucionalidad condicionada del inciso segundo del artículo 155 de la Ley 142 de 1994.

El siguiente es un aparte de la decisión:

“(..) la Empresa de Servicios Públicos no es la que fija el quantum de lo que se debe pagar a efectos de conceder el recurso, este surge de lo que “libremente” reconozca deber el usuario del servicio o de lo no reclamado o el promedio de los cinco últimos periodos, siempre y cuando este último no se controvierta”- resalta el original-.

(..) para efectos de atender el recurso la empresa debe cobrar únicamente el pago de lo que el Demandante reconozca deber o a lo sumo el promedio de los últimos (5) meses, porque

exigir un pago mayor implica una vulneración del derecho de defensa, como forma del debido proceso y medio para acceder a la jurisdicción.

(..) la discusión del periodo superior a cinco (5) meses, conforme al artículo 154 de la ley 142 de 1994, depende de la debida facturación y conocimiento de la decisión por parte del usuario, hecho este no comprobado en el asunto, pero en todo caso, tal decisión sea o no soportada en el descuido del usuario, corresponde a la decisión de fondo que debe tomar la Empresa de Servicios Públicos y no a la posibilidad de agotar la vía gubernativa, para facilitar, por ende, el acceso a la administración de justicia”.

Y, para concluir destaca, como hecho que evidencia, aún más, la vulneración del derecho al debido proceso de que fue víctima la accionante, la circunstancia de que la empresa accionada no le haya informado, al resolver sobre la improcedencia de sus recursos, que en subsidio podía acudir en queja.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las providencias proferidas por los jueces de tutela, dentro del proceso de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y, en cumplimiento del auto del 2 de octubre de 2001, proferido por la Sala de Selección Número Diez de ésta Corporación, providencia en la que, además de la selección, se dispuso acumular las acciones que se revisan, para que sean falladas en una misma decisión.

2. Materia sujeta a examen

Corresponde a la Sala pronunciarse sobre las decisiones proferidas por los juzgados de instancia para resolver las acciones de tutela instauradas por Luis Alberto Carmona Pineda contra la Empresa de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P., Eloida Ramos Herrera y Sixta Yépez de Mendoza contra la Electrificadora de la Costa ELECTROCOSTA E.S.P.

Previamente, la Sala debe determinar si los accionantes cuentan con un mecanismo judicial

ordinario para garantizar sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, presuntamente vulnerados por las empresas accionadas, tal como lo tiene previsto el artículo 86 constitucional.

De tal manera que, sin perjuicio de la acumulación ordenada por la Sala de Selección Número 10 -ya referida- corresponde distinguir las acciones instauradas por los señores Luis Alberto Carmona Pineda y Eloida Ramos Herrera, de la presentada por la señora Sixta Yépez de Mendoza, porque aunque todos los antes nombrados alegan violación de sus derechos al debido proceso e igualdad fundados en que las accionadas les habrían exigido para tramitar los recursos interpuestos sumas superiores a las estimadas por ellos mismos, esta exigencia no le fue formulada a la última de las nombradas, como quiera que a ésta ELECTROCOSTA le negó los recursos por haberlos interpuesto por fuera de término.

En consecuencia se deberá precisar si, como lo decidieron los Juzgados Cuarto y Quinto Civil Municipal de Sincelejo, al resolver sobre las acciones de tutela instauradas por Eloida Ramos Herrera y Luis Alberto Carmona Pineda, respectivamente, los accionantes tienen otra vía para el restablecimiento de sus derechos fundamentales conculcados, o si, como lo decidió el Juzgado Tercero Civil del Circuito en ambos casos, no obstante la improcedencia de la acción, debía concederse la protección con miras a que se decidiera el recurso de apelación.

También habrá de considerarse la procedencia de la acción de tutela para proteger el debido proceso de quien recurre una decisión administrativa por fuera del término legal, toda vez que el Tribunal Administrativo de Sucre, no obstante considerar improcedente la acción instaurada por la señora Sixta Yépez de Mendoza, ordenó a la accionada enviar el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que ésta se pronunciara sobre el recurso de apelación. Y el Consejo de Estado revocó la decisión, para en su lugar conceder la protección.

3. Corresponde a la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo dirimir las controversias que surgen entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y los usuarios o suscriptores de dichos servicios, con respecto al monto de la suma que éstos deben cancelar para recurrir, en los términos del inciso segundo del artículo 155 de la Ley 142 de 1994

Se tiene que cada uno de los demandantes elevó una petición a la empresa de servicios

públicos de que son usuarios -EMPAS y ELECTROCOSTA- con el fin, entre otros, de que éstas reconocieran que habían perdido su derecho a cobrar lo adeudado por los mismos -entre 25 y 31 meses de servicio- en razón de la prestación de los servicios de acueducto y energía, destacando para el efecto algunas conductas de dichas empresas que los mismos consideran contrarias a las normas que regulan la prestación de tales servicios.

Las accionadas, por su parte, resolvieron las solicitudes negativamente, en virtud de lo cual los peticionarios interpusieron los recursos de reposición y apelación manifestando que se acogían, en cuanto al pago para ser oídos, a la segunda alternativa prevista en el inciso segundo del artículo 155 de la Ley 142 de 1994, ofreciendo el pago que cada uno de ellos estimó correspondía al promedio de consumo de los últimos 5 periodos.

En respuesta de lo anterior, la Empresa Oficial de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. rechazó el recurso de reposición interpuesto por Luis Alberto Carmona Pineda por improcedente, luego de considerar que de conformidad con los artículos 154 y 155 de la Ley 142 de 1994, “el usuario no ha cancelado los montos exigidos por la norma en mención” y que “la suma estimada en una de sus pretensiones no es la correspondiente con el valor a cancelar.” Pero, nada dijo sobre el recurso de apelación que el accionante había interpuesto en forma subsidiaria¹.

De otro lado, la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. rechazó los recursos de reposición y apelación interpuestos por la señora Eloida Ramos Herrera, porque consideró que para su tramitación, en virtud de las normas antes mencionadas, la recurrente debía cancelar el valor de las facturas no sujetas a controversia, además del promedio del consumo de los últimos 5 periodos. En este caso la accionada tampoco se pronunció sobre el recurso de apelación.

Pues bien, para la Sala resulta claro que, como lo ha reconocido esta Corte, las empresas prestadoras de los servicios públicos ejercen funciones de carácter administrativo, en virtud de lo cual, los usuarios pueden elevar ante ellas peticiones y presentar recursos².

Sin embargo, las reclamaciones sobre la facturación que tales empresas emiten se encuentra limitada por la ley, como quiera que la facturación con más de cinco meses de expedición no puede ser controvertida y, además, “(..) para recurrir el usuario o suscriptor deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los

últimos cinco periodos (..)” - artículos 154 y 155 Ley 142 de 1994-.

Ahora bien, como es obvio, lo anterior no significa que la facturación anterior a éste término no pueda ser controvertida por el usuario; supone, solamente, que las controversias sobre tales conceptos deben dilucidarse ante la jurisdicción ordinaria³.

De suerte que el usuario cuenta con un término de 5 meses, contados a partir de su emisión, para controvertir ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios las facturas emitidas, de cinco días para interponer el recurso de reposición contra los actos que resuelvan tales reclamaciones, y de un término igual para presentar ante la Superintendencia de Servicios Públicos el recurso de apelación -artículo 154 Ley 142-, si es que éste no fue presentado conjuntamente con el recurso de reposición -Artículo 51 C.C.A.-4.

Y la Empresa de Servicios Públicos deberá responder la queja, la reclamación o el recurso dentro del término de los quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación, habida cuenta que transcurrido este término, salvo el compromiso del usuario con la demora o ante la necesidad de practicar pruebas, se entenderá que el recurso fue resuelto de manera favorable al proponente.

Esta misma Sala, en la Sentencia T-1150 de 2001 diferenció aquellos eventos en los cuales las controversias suscitadas entre las empresas prestadoras y usuario deben ser resueltas por la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción contenciosa o por la misma prestadora del servicio, en este último caso, en virtud de las facultades de autoridad pública que le asisten.

En efecto, en la mencionada providencia, que resolvió las pretensiones de un usuario de los servicios públicos domiciliarios, que solicitaba la reconexión del servicio y disputaba el monto de la facturación de ciertos periodos, se consideró que:

“Sea lo primero recordar que del Contrato de Condiciones Uniformes para la Prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios surge una particular relación contractual de naturaleza privada que supone situaciones estatutarias y regladas, las que permiten a la empresa vincular jurídicamente al usuario o suscriptor mediante decisiones unilaterales, entre las que se cuentan la facturación, la conexión, la suspensión, el corte, la reconexión y la imposición de sanciones, por causa y con ocasión de la prestación del servicio⁵.

Ahora bien, precisamente por las prerrogativas que la ley reconoce a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, entendidos por la jurisprudencia constitucional como privilegios indispensables para garantizar su funcionamiento y permitirles, además, la prestación de dichos servicios de manera continua, eficiente y eficaz, sus actuaciones se encuentran sujetas a los mismos controles a los que el ordenamiento jurídico somete las actuaciones de las autoridades públicas, y sus actos deben ser controvertidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo⁶.

(...)

De tal suerte que habrá de confirmarse la decisión de segunda instancia, en cuanto ordenó el restablecimiento del servicio de acueducto en el inmueble ubicado en la Avenida Oriental número 9^a- 04 de la ciudad de Tunja, porque, aunque tal restablecimiento correspondería ordenarlo a la jurisdicción en lo contencioso administrativo, como la accionada aún no ha culminado la actuación en sede administrativa, que permite al usuario tal actuación, corresponde al juez de tutela restablecer la garantía del debido proceso del mismo ordenando que las cosas regresen al estado inicial.

No sin antes advertir que la accionada puede adelantar, tan pronto como restablezca el servicio, la actuación que corresponde para conminar, en sede administrativa, al usuario para el pago de los tres últimos periodos facturados, amén de imponerle las sanciones a los que puede haberse hecho acreedor por haber reconectado el servicio de acueducto al inmueble sin su autorización.

Y, como quedó explicado, tanto la accionada como el accionante pueden acudir ante el juez civil para solucionar, definitivamente, las diferencias por razón del Contrato de Condiciones Uniformes y por causa de la prestación del servicio de acueducto al inmueble ubicado en la Avenida Oriental número 9^a-04 de la ciudad de Tunja, porque solo las actuaciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios, relacionadas expresamente por la ley, son actos de autoridad y como tales sometidos a la decisión de la jurisdicción en lo contencioso administrativo. Y, no tienen tal carácter las diferencias expuestas por el actor, en cuanto no dan lugar a la suspensión del servicio, a su corte o a su terminación, como tampoco la conminación al pago, planteada por la accionada de 30 de las 33 facturas que no puede cobrar mediante la prerrogativa de dar por suspendido el servicio.”

Así las cosas, como para efectuar un reclamo sobre los actos de facturación el suscriptor o usuario debe “acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos”, bajo el entendimiento de que “las sumas en discusión no correspondan precisamente al promedio del consumo de los últimos cinco períodos” - Sentencia C-558 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería -, la controversia que se origine al respecto debe ser dilucidada por la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, previo agotamiento de la vía gubernativa.

4. La Electrificadora de la Costa ELECTROCOSTA S.A. quebrantó el derecho fundamental de la señora Sixta Yépez de Mendoza al debido proceso

Tal como fue reseñado, la señora Sixta Yépez de Mendoza interpuso el 17 de mayo de 2001 el recurso de reposición y el subsidiario de apelación en contra de la comunicación 012250 fechada el 2 o el 4 de mayo de 2001 por la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P. para dar respuesta a la petición que había sido presentada por la primeramente nombrada el 30 de abril anterior.

No obstante, en razón de que la comunicación que la accionante recurrió le fue entregada por Servientrega el 5 de mayo de 2001, la accionada declaró improcedentes los recursos presentados, pero omitió informar a la usuaria que el recurso de apelación podía presentarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos directamente, como lo dispone el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, o que le era dable interponer, en contra de la decisión que se le comunicaba, el recurso de queja -artículo 47 C.C.A.7-.

Ahora bien, los jueces que conocieron de la acción de tutela, que ahora se revisa produjeron fallos diversos, por cuanto el Tribunal Administrativo de Sucre declaró improcedente la acción hasta tanto el recurso de apelación no fuera resuelto, al paso que el Consejo de Estado ordenó a la accionada resolver de fondo los recursos, previa concesión a la accionante de un plazo para que ésta procediera a cancelar la suma que la misma ofreció pagar cuando lo interpuso.

Así las cosas, las decisiones anteriores deberán ser revocadas, porque aunque la demandante instauró la acción de tutela arguyendo que su derecho al debido proceso fue desconocido por la accionada en razón de que ésta le habría exigido una suma diferente a la por ella ofrecida para ser oída, esto no fue así, debido a que los recursos le fueron negados

por haberlos interpuesto extemporáneamente.

Es más, al tiempo de recurrir, la usuaria en mención se encontraba al día en el pago de las facturaciones emitidas a su cargo por ELECTROCOSTA S.A. por concepto de la prestación del servicio de energía en el inmueble de la Calle 11 número 32-28 de Sincelejo, al punto que su confusión, y por ende la de los Juzgados de Instancia, solo se puede explicar en que para adelantar las actuaciones, tanto en sede administrativa como de tutela, la accionante utilizó un formato -similar al usado por Carmona Pineda y Ramos Herrera- elaborado para ser presentado por usuarios o suscriptores de empresas de servicio público domiciliario con facturaciones pendientes de pago.

No obstante, al parecer de la Sala, la protección invocada por la señora Yépez de Mendoza debe concederse, debido a que la Electrificadora de La Costa S.A. estaba obligada a informarle, al proferir la decisión de 013090 de 2001, que ésta podía ser recurrida en queja y que, además, en los términos del artículo 154 de la Ley 142 de 1994, podía presentar el recurso directamente ante la Superintendencia de Servicios Públicos, durante los cinco días siguientes⁸.

5. Conclusión

Habida cuenta que corresponde a la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo, por medio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dilucidar las sumas que los señores Luis Alberto Carmona Pineda -T-503.586- y Eloida Ramos Herrera -T-503.587- deben cancelar para recurrir las decisiones proferidas por las empresas prestadoras de los servicios públicos de acueducto y energía accionadas, y en razón de que la declaratoria de improcedencia del recurso de reposición, por parte de estas empresas, no representa para los accionantes un perjuicio irremediable y grave, las sentencias que se revisan, proferidas por el Juez Tercero Civil del Circuito de Sincelejo, en cuanto declararon tal improcedencia deben confirmarse.

Así mismo, la Sala debe confirmar la orden emitida a las accionadas -EMPAS y ELECTROCOSTA S.A- por el funcionario antes nombrado, para que remitan el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos con el objeto de que se surta el recurso de apelación pendiente de definición.

Pero la protección invocada por la señora Sixta Yépez de Mendoza habrá de concederse, no

por las consideraciones de los jueces de instancia, sino en razón de que ELECTROCOSTA S.A. omitió informarle a la accionante, al negarle el recurso de apelación, qué recursos existían contra tal determinación, violando de esta manera su garantía fundamental del debido proceso.

III. DECISION

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

R E S U E L V E:

Primero.- Confirmar los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo, los días 3 y 8 de agosto del 2001, para revocar parcialmente las sentencias dictadas por los Juzgados Cuarto y Quinto Civil Municipal de Sincelejo los días 4 y 10 de julio de 2001 respectivamente, dentro de las acciones de tutela instauradas por Eloida Ramos Herrera y Luis Alberto Carmona Pineda, contra la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo EMPAS E.S.P. en su orden.

Segundo. Revocar los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Sucre y por la Sección Segunda, Sub Sección B del Consejo de Estado, el 20 de julio y el 16 de agosto de 2001 respectivamente, dentro de la acción de tutela instaurada por Sixta Yépez de Mendoza contra la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P.

Tercero.- Conceder la protección al debido proceso invocada por la señora Sixta Yépez de Mendoza contra la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.S.P.

En consecuencia ordenar a la Electrificadora de la Costa Atlántica ELECTROCOSTA S.A. E.P.S. que en el término de las cuarenta y ocho horas siguientes a la comunicación de ésta decisión se pronuncie sobre el recurso subsidiario de apelación instaurado por la accionante, en forma subsidiaria al de reposición, el 17 de mayo de 2001, en contra de la comunicación 012250 del 2 o del 4 de mayo del mismo año, indicándole, en caso de que el recurso sea negado, que puede presentar la apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos o recurrir en queja, ante la misma, dentro de los cinco días siguientes a dicha comunicación.

Cuarto. Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Ley 142 de 1994. Artículo 154. “De los recursos. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.

2 Artículos 152 a 159 Ley 142 de 1994. Al respecto se puede consultar la sentencia C-558 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería. En dicha providencia, luego del análisis de las mencionadas normas, esta Corte concluyó que “puede afirmarse entonces que las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, independientemente de su condición estatal o privada, gozan de un conglomerado de derechos, poderes y prerrogativas de autoridad pública que las habilitan para cumplir funciones administrativas que van desde la resolución de peticiones, quejas y reclamos hasta la decisión del recurso de reposición, ofreciéndose como en una balanza el acervo de facultades de autoridad pública y el control de autotutela que se ve complementado con la revisión superior encomendada a la Superintendencia de Servicios Públicos para la culminación de la vía gubernativa”.

3 Sentencia T-1150 de 2001 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

4 Decreto 01 de 1984. Artículo 51: “De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto o publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.

5 También pueden las empresas prestadoras de servicios públicos, sin perjuicio de su naturaleza, adelantar expropiaciones, imponer servidumbres y ocupar temporalmente inmuebles –artículos 4, 56, 57, 106 a 114, 117, 119, 152 a 159 Ley 142 de 1994. Al respecto consultar C-236 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell y C-558 de 2001 Jaime Araujo Rentería.

6 Ibidem, además T-927 de 1999, T-1432 de 2000 y T-332 de 2001.

7 Decreto 01 de 1984. Artículo 47: “En el texto de toda notificación o publicación se indicarán los recursos que legalmente proceden contra las decisiones de que se trate, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo.

8 En igual sentido, Sentencias T-307 y T-309 de 2000.