

Sentencia T-054/10

(Febrero 2; Bogotá D.C.)

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DERIVADOS DE PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Procedencia en caso de perjuicio irremediable

Frente al caso particular de los servicios públicos domiciliarios la Corte Constitucional ha considerado que los usuarios cuentan, no sólo con los recursos propios de la vía gubernativa, sino con las acciones posteriores que pueden ser instauradas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para controvertir los actos administrativos que lesionen sus derechos y obtener así el restablecimiento de los mismos. No obstante lo anterior, cuando las conductas o decisiones de la empresa de servicios públicos domiciliarios afecten de manera evidente derechos constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la igualdad, los derechos de los disminuidos o de las personas de la tercera edad, la educación, la seguridad personal o el debido proceso –entre otros- el amparo constitucional resulta procedente. En el presente caso, es evidente la existencia de un perjuicio irremediable que determina la procedencia de este mecanismo constitucional, en tanto que la persona que presenta la reclamación por el alto consumo del servicio de agua en su residencia, es un anciano de 76 años, sujeto de especial protección constitucional, cuya vivienda se encuentra ubicada en el estrato I de la población y quien alega en los siguientes términos no contar con los medios económicos para sufragar el cobro que le hace la empresa, so pena de afectar su mínimo vital. Así, ante la existencia de un perjuicio irremediable, no se puede predicar la idoneidad o efectividad del proceso contencioso administrativo para enmendar la vulneración a un derecho fundamental, por lo que la tutela se convierte en el mecanismo adecuado para garantizar la protección del derecho de petición y debido proceso que alega vulnerados el actor.

DERECHO DE PETICION ANTE EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Alcance y contenido de la respuesta

DERECHO DE PETICION ANTE EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Vulneración por no resolver recursos administrativos

la Sala encuentra que la empresa accionada y la Superintendencia de Servicios Públicos

Domiciliarios, vulneraron los derechos fundamentales del actor al negar los recursos, puesto que contrario a sus afirmaciones, el usuario dio cumplimiento al requisito establecido en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994 al haber acreditado el pago de las sumas que no son objeto del recurso. Por tanto, los recursos han debido resolverse de fondo. Es de anotar que al haber cumplido con dicha exigencia no le era dable a la empresa exigir como lo hizo el pago del promedio de las facturas en reclamación, puesto que la disposición no exige el cumplimiento de ambos requerimientos.

Referencia: Expediente T-2.383.584

Accionante: Manuel Obdulio Pineda Franco.

Accionado: Empresa de Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A. E.S.P, Acuagyr.

Fallos de tutela objeto revisión: Sentencia del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Girardot, del 7 de julio de 2009¹, que confirmó el fallo de tutela proferido por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Girardot, del 26 de mayo de 2009².

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

I. ANTECEDENTES.

1. Demanda y pretensión³.

1.1. Elementos de la demanda.

- Derechos fundamentales invocados: el accionante interpuso acción de tutela contra la Empresa de Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A. E.S.P., Acuagyr, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso, a la igualdad, a una vida digna, a la seguridad social y a la garantía del derecho adquirido.

- Conducta que causa la vulneración: la no resolución de fondo por parte de la empresa accionada, de la petición formulada por el demandante, relacionada con la reclamación por el cobro del alto consumo de agua facturado durante los meses de diciembre de 2008 y enero de 2009, frente al promedio del consumo histórico de su predio, desconociendo que la

desviación significativa del consumo pudo ocasionarse en las fallas presentadas en los contadores de agua instalados por la empresa.

- Pretensión: el accionante solicita del juez constitucional que se ordene a la empresa accionada se resuelva de fondo la petición de la reclamación presentada contra el cobro de la factura de diciembre de 2008.

1.2. Fundamento de la pretensión.

El accionante fundamenta su pretensión con las siguientes afirmaciones y medios de prueba:

1.2.1. El señor Manuel Obdulio Pineda Franco presentó el día 24 de enero de 2009 ante la empresa Acuagyr S.A. E.S.P., reclamación respecto de la factura No. 30971234 correspondiente al periodo comprendido entre el 2 y el 30 de diciembre de 2008 “por desviación significativa y cobro de lo no debido”, por el “consumo exagerado de 442M3, cuando el promedio de ésta vivienda ha sido de 105 M3. al mes”, precisando que amparado en lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994 se abstendría de cancelar la factura, hasta tanto se le rebajara el exagerado precio que le es imposible pagar.

1.2.2. En el escrito de reclamación advirtió que el medidor o contador de agua, que instalaron provisionalmente mientras el anterior estaba en revisión de funcionamiento, “al parecer estaba dañado, pues no marcaba con precisión, sino que oscilaba, no presentando exactitud ni estabilidad”. Dicho contador estuvo instalado durante dos meses, periodo en el cual “fue el alto consumo facturado por la Empresa con un cobro excesivo de UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS (\$1'500.000) Se me instaló el nuevo contador normalizando el consumo, figurando en los recibos \$115.000, \$122.000 y \$145.000, respectivamente”.

1.2.3. Sostiene que la empresa accionada dio respuesta a la reclamación mediante escrito de fecha 11 de febrero de 2009, en el que confirmó el consumo liquidado en la factura, desconociendo que el exceso se atribuye al mal funcionamiento del medidor, el cual debió ser cambiado con su autorización. En el mismo escrito la empresa le indicó que debía cancelar los valores reclamados para interponer los recursos de ley.⁵

1.2.4. Afirma que no conforme con la decisión, el 20 de febrero de 2009 interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, solicitando se promedie el consumo, puesto que el medidor anterior y el provisional no realizan las mediciones de manera correcta.⁶

1.2.5. Mediante escrito de fecha 10 de marzo de 2009, la Jefe de Servicio de Atención al Cliente se abstiene de conocer de los recursos interpuestos y los rechaza de plano, debido a la inobservancia por parte del usuario de los requisitos estipulados en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994.⁷

1.2.6. Contra la anterior decisión, el 17 de marzo de 2009, el peticionario interpuso recurso de queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos⁸, el cual fue rechazado⁹, con lo cual estima el demandante que ha quedado “en un limbo jurídico”, pues no dio una solución de fondo al no haber promediado el valor para pagar lo justo.

1.2.7. Sostiene el demandante que se abstuvo de pagar las facturas cobradas con excesos, puesto que su situación “cada día se me está poniendo más gravosa, insoportable, no hay dinero paa (sic) cancelar estos valores, pues residido en la Calle 9 No. 03-43/45 del Barrio DIEZ DE MAYO que le corresponde al Estrato Uno (1), catalogados como de pobreza extrema, para aparecer con consumo de más de \$614,680 pesos mensuales de consumo, cuando antes no superaba los \$105.000 en un solo periodo. Con la reclamación elevada, no se me solucionó nada, antes se me puso más gravosa la situación..”

1.2.8. Por último afirma que la empresa se aprovecha de su posición dominante para facturar consumos desproporcionados en detrimento de los usuarios, que como él se encuentran en estado de indefensión, puesto que es “persona de escasos recursos, de la tercera edad, sin ingresos estables, para mi caso reunir \$1'500.000 es cosa inalcanzable, he luchado para obtener se me rebaje el valor a cancelar, pues he considerado que esta suma no la puedo, ni la debo pagar, por considerarla que no está dentro de lo permitido por la ley.”.

2. Respuesta de la entidad accionada.

El Gerente General de la Empresa de Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región, Acuagyr S.A. ESP, dio respuesta a la acción de tutela en escrito del 19 de mayo de 2009¹⁰, en el que

previo recuento del trámite dado a la reclamación presentada por el usuario, informó que mediante decisión PQR-2009-578141 de fecha 11 de febrero de 2009, la empresa informó al peticionario “el resultado de las investigaciones técnicas realizadas al inmueble del señor Manuel Obdulio Pineda y su medidor. En el escrito se expresa que como resultado de las investigaciones se confirma el consumo liquidado en las facturas de venta No.3097123 y No.3128361. A su vez, en forma expresa se recuerda al usuario que de conformidad con lo establecido en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, para recurrir deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto del recurso o del promedio del consumo de los últimos cinco (5) periodos.”

Explicó que mediante la decisión PQR-2009-586210 del 10 de marzo de 2009, la empresa rechazó los recursos de reposición y apelación interpuestos por el peticionario el 20 de febrero de 2009, por cuanto al revisar la información existente en el sistema de gestión comercial de la empresa, se encontró que a la fecha de respuesta de los recursos el usuario no acreditó el pago del promedio del consumo histórico de las facturas de venta No. 3097123 y No.3128361, como tampoco el valor de la factura de venta No.3159626, que no es objeto de la reclamación. Preciso que el valor de esa última factura fue cancelada tan sólo hasta el 25 de marzo de 2009, en forma posterior a la presentación del recurso de queja interpuesto el 18 de marzo de 2009 ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidad que mediante Resolución No.SSPD - 20098150069075 del 28 de abril de 2009, lo rechazó al encontrar ajustado a derecho el argumento expuesto por la empresa para no conceder el recurso de apelación, toda vez que se confirmó el incumplimiento del usuario.

Fundamentó su decisión en lo señalado en el concepto emitido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, según el cual de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, que estipula que una vez agotada la vía gubernativa por haberse resuelto los recursos, el usuario debe demandar las decisiones ante la justicia de lo contencioso administrativo. Adicionalmente según lo estipulado en el artículo 155 de la misma disposición, si bien, ninguna empresa de servicios públicos podrá exigir la cancelación de la factura como requisito para atender un recurso relacionado con la misma, para recurrir el usuario deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto del recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco periodos.

Por lo anterior, solicita se declare improcedente la acción de tutela, toda vez que la empresa que representa dio respuesta a los escritos presentados, el usuario agotó los mecanismos señalados en la vía gubernativa y además tuvo la oportunidad de interponer los recursos de ley que aunque fueron resueltos negativamente a sus intereses, en ellos se le garantizó el debido proceso y el derecho de defensa.

3. Decisiones judiciales objeto de revisión.

3.1. Decisión de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Girardot¹¹.

Mediante sentencia del 26 de mayo de 2009, el Juzgado Segundo Penal Municipal de Girardot, negó el amparo tras considerar que las peticiones y recursos interpuestos por el accionante fueron resueltos oportunamente y notificados en debida forma al actor, quien agotó la vía gubernativa, con lo cual a juicio del fallador no se encuentra vulneración alguna de los derechos fundamentales alegados, puesto que se respetaron los derechos y garantías y además por cuanto el actor puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para cuestionar la nulidad de los actos administrativos emitidos por la empresa accionada y por la Superintendencia de Servicios Públicos.

3.2. Impugnación¹².

El accionante impugnó el fallo de primera instancia, mediante escrito en el cual destaca que la revisión solicitada hubiere sido más fácil: “si se hubiere comparado un tercer contador que es el que finalmente está instalado en mi humilde hogar, el que debo pagar a cuotas, con el primigenio, pues estos guardan similitud o armonía, la que difiere en grado sumo con el segundo, el dañado, el malo, el irregular, el causante del problema e instalado por la empresa. Porque no se pidió una prueba relacionada con este contador, si el mismo empleado de la empresa, humilde como yo, que siente el temor de Dios, que es compasivo, ese ser insignificante ante la omnipotencia de Acuagyr S.A., indicó que ese contador estaba dañado, que corría muy rápido.” Por tanto solicita la revocatoria del fallo con el fin de lograr se ordene el pago de lo justo toda vez que es un anciano que tiene “76 años, vivo con mi familia, por lo que implicaría dejar de comer para atender un asunto INJUSTO, atentatorio de

los más mínimos principios de dignidad humana.”

3.3. Decisión de segunda instancia proferida por el Juez Segundo Penal del Circuito de Girardot¹³.

Mediante fallo proferido el 7 de julio de 2009, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Girardot, confirmó la sentencia de primera instancia al considerar que si bien las personas de la tercera edad gozan de una especial protección constitucional, la situación que aqueja al accionante no es producto de la vulneración de derecho fundamental alguno sino consecuencia de su propia actuación generada por el no pago de la factura que no se encontraba en reclamación, razón por la cual se negaron los recursos interpuestos. Concluye que la acción es improcedente por cuanto el actor puede acudir ante la empresa accionada para presentar formulas de pago, ante la difícil situación económica por la que atraviesa, o puede acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa con mirar a establecer mediante pruebas si el valor cobrado corresponde a lo realmente consumido.

4. Actuación de la Corte Constitucional en Sede de Revisión.

4.1. Por auto del 2 de diciembre de 2009, esta Corporación ordenó vincular a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Dirección Territorial Centro para que exprese lo que considere pertinente acerca de las pretensiones y el problema jurídico que plantea la acción de tutela promovida por el señor Manuel Obdulio Pineda Franco contra Acuagyr S.A. ESP y si lo estima del caso, solicite pruebas o controvierta las ya recaudadas.

4.2. El 10 de diciembre de 2009 se recibió informe de la Secretaría General de esta Corporación relacionado con el recibo del oficio suscrito por la Directora Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante el cual dio respuesta al requerimiento de la Corte Constitucional en los siguientes términos:

Explicó que la Resolución No.200881500669075 del 28 de abril de 2008, mediante la cual declaró la improcedencia del recurso de queja interpuesto por el usuario, se expidió con base en las pruebas aportadas de las cuales se encontró no probado el pago de las sumas que no son objeto de reclamación. Sostiene que en razón a que para la negativa del recurso obró conforme a derecho y en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994 que exige dicho pago para recurrir, no es posible, so pretexto de que la empresa ha

facturado de manera arbitraria, conceder el recurso de apelación puesto que se estaría actuando contra derecho.

Por lo anterior, afirmó que la acción de tutela interpuesta por el actor es improcedente puesto que está cuestionando un proceso que esta claramente reglado y que se ha surtido de conformidad con las normas vigentes especiales que regulan la materia, con lo cual no se evidencia vulneración alguna de sus derechos fundamentales. Adicionalmente estima la improcedencia de la acción puesto que el actor cuenta con otros mecanismos eficaces e idóneos para demandar el acto administrativo que resolvió el recurso ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y además no se demostró el perjuicio irremediable toda vez que se trata de un conflicto netamente patrimonial.

II. CONSIDERACIONES.

1. Competencia.

La Sala es competente para la revisión del presente caso, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y el Auto del 24 de septiembre de 2009 proferido por la Sala de Selección de Tutela Número Nueve de la Corte Constitucional.

2. El problema de constitucionalidad.

En la presente ocasión, le corresponde a la Sala de Revisión determinar si se vulneran los derechos fundamentales de petición y debido proceso de una persona a quien la empresa de servicios públicos domiciliarios accionada no ha resuelto de fondo la reclamación presentada por el cobro exagerado en sus facturas, ha desconocido que el consumo excedido se atribuye al mal funcionamiento del contador que instaló la empresa y además le rechazó los recursos de la vía gubernativa argumentando la no acreditación del pago de las sumas no reclamadas.

Para resolver el anterior problema, la Sala Quinta de Revisión hará referencia a la reiterada jurisprudencia sobre: (i) el alcance y contenido del derecho constitucional de petición y las reglas que la jurisprudencia ha trazado para la efectividad de la garantía fundamental; (ii) la

procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos derivados de la prestación de servicios públicos domiciliarios para luego establecer la solución al caso concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos proferidos con ocasión de la prestación de servicios públicos domiciliarios.

3.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es el mecanismo principal para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando estos se encuentren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos señalados por la ley¹⁴.

La acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, pues sólo puede acudir a éste mecanismo constitucional ante la ausencia de otros medios de defensa judicial o cuando existiendo este, la persona se encuentra ante la posibilidad de sufrir un perjuicio irremediable, que puede ser conjurado mediante una orden de amparo transitoria¹⁵.

En primer lugar, corresponde al juez de tutela verificar la probable vulneración o amenaza del derecho fundamental del actor, para luego establecer si existe o no otro medio de defensa judicial efectivo e idóneo para solucionar dicha controversia. Si no se dispone de dicho mecanismo procesal, deberá darse curso a la acción de tutela, pero si existe una vía de defensa judicial, como sucede en el presente caso en que el acto puede ser debatido ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, deberá considerar la ocurrencia o no de un perjuicio irremediable, que de existir impulsa la jurisdicción constitucional a decidir de fondo. Al respecto, la Corte ha señalado que:

“Para los efectos de establecer cuándo cabe y cuándo no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, para verificar sí, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, y con la efectividad indispensable para su salvaguarda, por los procedimientos judiciales ordinarios, o sí a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales”¹⁶.

3.2. Frente al caso particular de los servicios públicos domiciliarios la Corte Constitucional ha considerado que los usuarios cuentan, no sólo con los recursos propios de la vía gubernativa, sino con las acciones posteriores que pueden ser instauradas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para controvertir los actos administrativos que lesionen sus derechos y obtener así el restablecimiento de los mismos. Sobre el tema la Corte se ha pronunciado alegando que:

“En materia de servicios públicos domiciliarios, los usuarios cuentan, previo agotamiento de la vía gubernativa, con las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el fin de acusar los actos administrativos que lesionen sus intereses y derechos en orden a obtener su restablecimiento material, de ello se advierte la existencia de una vía especial para dirimir los conflictos que puedan surgir entre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores potenciales, los suscriptores o los usuarios”¹⁷.

3.3. No obstante lo anterior, cuando las conductas o decisiones de la empresa de servicios públicos domiciliarios afecten de manera evidente derechos constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la igualdad, los derechos de los disminuidos o de las personas de la tercera edad, la educación, la seguridad personal o el debido proceso -entre otros- el amparo constitucional resulta procedente¹⁸.

3.4. El caso concreto

En el presente caso, es evidente la existencia de un perjuicio irremediable que determina la procedencia de este mecanismo constitucional, en tanto que la persona que presenta la reclamación por el alto consumo del servicio de agua en su residencia, es un anciano de 76 años, sujeto de especial protección constitucional, cuya vivienda se encuentra ubicada en el estrato I de la población y quien alega en los siguientes términos no contar con los medios económicos para sufragar el cobro que le hace la empresa, so pena de afectar su mínimo vital: “triste realidad que debo soportar. Si no tengo para vivir una vida digna acorde con mis necesidades de viejo, tengo 76 años, vivo con mi familia, por lo que implicaría dejar de comer para atender un asunto INJUSTO, atentatorio de los más mínimos principios de dignidad humana.”.

Así, ante la existencia de un perjuicio irremediable, no se puede predicar la idoneidad o efectividad del proceso contencioso administrativo para enmendar la vulneración a un derecho fundamental, por lo que la tutela se convierte en el mecanismo adecuado para garantizar la protección del derecho de petición y debido proceso que alega vulnerados el actor.

4. Alcance y contenido del derecho constitucional de petición y las reglas que la jurisprudencia ha trazado para la efectividad de la garantía fundamental

4.1. El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución

Política, se define como aquel derecho que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, y en ciertas ocasiones a los particulares, con el fin de obtener de ellas una respuesta. La jurisprudencia constitucional ha establecido que este derecho no se limita únicamente a la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración y recibir de ella una información, sino que conlleva también que dicha respuesta sea oportuna, clara y de fondo, en relación con la solicitud formulada.

Por la situación de inferioridad en la que se encuentran los individuos frente al Estado, el derecho de petición fue reconocido por la Constitución de 1991 como un derecho fundamental de aplicación inmediata, cuyo objetivo se circunscribe a crear un espacio para que los ciudadanos tengan la oportunidad de acercarse al Estado o a los particulares, a través de las entidades que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos, con el fin de recibir la información completa de lo que requieren.

4.2. En relación con el sentido y alcance del derecho de petición, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha trazado algunas reglas básicas acerca de la procedencia y efectividad de esa garantía fundamental:

(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de

un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible¹⁹; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares²⁰; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición²¹ pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa²²; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;²³ y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado^{24.25}

El derecho de petición implica resolver de fondo la solicitud presentada y no solamente una respuesta formal. La respuesta no debe ser simplemente una comunicación incompleta, evasiva o poco clara respecto de la solicitud presentada, sino por el contrario una respuesta clara, precisa y coherente que resuelva de fondo la petición ya sea positiva o negativamente, o por lo menos, que exprese con claridad, las etapas, medios, términos o procesos necesarios para dar una respuesta definitiva y contundente a quien presentó la solicitud²⁶.

Se vulnera el derecho fundamental en aquellos casos en que la autoridad respectiva no ofrece una respuesta oportuna y material, aunque no se requiere de solicitudes reiterativas, ni escritas ni adicionales recordatorias del cumplimiento de la Constitución y la ley. La sola presentación de la petición obliga a las autoridades a responder en forma oportuna y de fondo a la petición formulada²⁷.

En conclusión, el derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como derecho fundamental de aplicación inmediata, se concreta en la posibilidad que tiene el ciudadano de: (i) elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público; y (ii) la obligación de la administración para resolverlas dentro de los términos legales que el legislador ha determinado para ello, según sea el caso. De ésta manera, pueden identificarse los componentes elementales del núcleo conceptual del derecho de petición que protege la Carta Fundamental de 1991, consistentes en la pronta contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que deberá reunir los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que ha resuelto de fondo y satisfecho la

solicitud del peticionario²⁸.

Por lo anteriormente expuesto, se garantiza el derecho de petición cuando la persona obtiene una respuesta por parte de la entidad demandada oportuna, clara de fondo y en un tiempo razonable.

4.3. El Caso Concreto

En el presente caso el accionante interpuso acción de tutela contra la Empresa de Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A. ESP, Acuagyr por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, al debido proceso, a la igualdad, a la vida digna, a la seguridad social y a la garantía del derecho adquirido, en razón a que la entidad accionada no ha resuelto la reclamación presentada el 24 de enero de 2008 por el cobro exagerado en sus facturas correspondiente a los meses de diciembre de 2008 y enero de 2009 y ha desconocido que el consumo excedido se atribuye al mal funcionamiento del contador provisional que instaló la empresa durante ese periodo.

En su respuesta a la acción de tutela, la entidad accionada sostiene que mediante escrito de fecha 11 de febrero de 2009, se informó al peticionario la confirmación del consumo liquidado en las facturas reclamadas como resultado de las investigaciones técnicas realizadas en el inmueble y además se le explicó que para recurrir debía acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto del recurso. Dado que no cumplió con dicho requisito, los recursos de reposición y apelación fueron rechazados de plano por la entidad y por la misma razón, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vinculada al presente trámite en sede de revisión, rechazó el recurso de queja.

A partir de las pruebas obrantes en el expediente y de la jurisprudencia expuesta, entra la Sala a determinar si la conducta desplegada por la empresa Acuagyr S.A., ESP para dar respuesta a la reclamación presentada por el actor con miras a obtener explicación a los consumos anormales y a las fallas presentadas en el medidor instalado por la empresa, es vulneratoria del derecho fundamental de petición alegado por el actor.

En relación con el derecho de petición, se tiene que mediante escrito de fecha enero 24 de 2009, el accionante presentó ante la empresa derecho de petición que contiene: (i) reclamación por el consumo de 442 M3 teniendo un promedio de 105 M3 cobrados en la

factura No. 3097123, por el periodo del 2 al 30 de diciembre de 2008; y (ii) solicitud de instalación de un medidor nuevo y la revisión técnica y científica del medidor actualmente instalado, en razón a que “el medidor que me fue instalado en reemplazo del que me retiraron para ser probado su funcionamiento, es peor que el anterior, ya que la aguja del contador sube y baja no presenta estabilidad como todo medidor que funciona correctamente.” (Fl.17 cuaderno #1)

El Jefe de Servicio de Atención al Cliente, dio respuesta a la reclamación aduciendo en primer lugar que el 2 de enero de 2009, se practicó visita al inmueble identificado con el código 7118, en desarrollo de la investigación previa por alto consumo, en la cual se verificó que “el predio tiene instalado un medidor provisional Acuasoft y presenta una lectura de 0757” y en la visita realizada el 14 de enero de 2009, se encontró que “el medidor registra consumo y presenta una lectura de 0904”. De lo anterior, concluye que “Estas lecturas permiten confirmar la lectura con la cual fue liquidado el consumo de la factura No. 3097123”

La Sala observa que la explicación dada por la empresa al usuario en los anteriores términos, no es clara, precisa y congruente con su reclamación por el alto cobro de la factura, si se tiene en cuenta que el hecho de que las lecturas del medidor provisional llevadas a cabo los días 2 y 14 de enero de 2009, hayan arrojado un consumo de 0757 y 0904 respectivamente, no explica la razón por la que en la factura No.307123 (fl.12 del cuaderno #1), el consumo haya sido de 442M3, puesto que dicho consumo corresponde a un periodo anterior al de las visitas técnicas (02/12/2008 al 30/12/2008) y cuya lectura se efectuó el 30 de diciembre de 2008.

Esa explicación tampoco satisface la consulta del usuario acerca de la razón por la que durante el periodo de diciembre de 2008 el consumo fue de 442 M3, teniendo un promedio de 105 M3, si se tiene en cuenta que en la misma factura objeto de reclamación, se anotó que los consumos históricos durante los 6 meses anteriores fueron de la siguiente manera: julio: 75; agosto: 87; septiembre: 79; octubre: 97; noviembre: 177 y diciembre: 114, con un promedio de 97 en julio, 97 en agosto, 86 en septiembre, 86 en octubre, 97 en noviembre y 105 en diciembre.

- En la misma comunicación, se le indicó al usuario que en respuesta a la nueva reclamación por alto consumo efectuada el 19 de enero de 2009, se realizó el 21 de enero una nueva

visita técnica, en la que se encontró que el medidor provisional Acuasoft No. 07-001177, presenta una lectura de 0995 y que revisadas las instalaciones internas se registran fugas de agua, razón por la que se le indicó que “Quiere decir lo anterior, que al existir fugas de carácter perceptible, es obligación del usuario y/o suscriptor, realizar de manera oportuna las reparaciones pertinentes, debiendo asumir el consumo medido.”

La Sala observa que estas afirmaciones tampoco satisfacen la petición formulada por el demandante respecto al alto consumo durante el periodo de diciembre de 2008, si se tiene en cuenta que en esta visita, al igual que en las anteriores, no se evidencia que las verificaciones se hayan dirigido a establecer el alto consumo por el periodo reclamado, ni tampoco se especifica claramente que las fugas encontradas sean la razón del alto consumo reclamado.

- En relación con la solicitud de cambio de medidor debido a las fallas de funcionamiento del medidor provisional que se instaló en reemplazo del que retiraron para probar su funcionamiento, la empresa informó lo siguiente:

“Por otro lado según el informe de calibración emitido por el laboratorio SERVIMETERS S.A de la ciudad de Bogotá, el medidor perteneciente a la conexión identificada con el código 7118 se encuentra por fuera de los errores máximos permisibles dados por la norma NTC 1063-1 de 1994, lo que determina que el medidor no mide correctamente los consumos del predio, situación que le fue notificada al señor MANUEL PINEDA”

Indica que el cambio del medidor se realizó el 23 de enero de 2009, día en el cual se levantó el medidor No.07001177 con una lectura de 1029 y se instaló el medidor No. 08-189114 con lectura 000, el cual de conformidad con la visita realizada a petición del usuario el 10 de febrero de 2009, no registra fugas de agua.

Por lo anterior, concluye la empresa que “Se verificó a través de la actuación surtida, un perfecto funcionamiento de las instalaciones internas para el inmueble identificado con el código No.7118, que dan lugar por ende al cobro de los consumos cobrados en la factura No.3097123 reclamada por el usuario y en la factura No.3128361 emitida al periodo siguiente. Por lo anterior, si no existe ninguna anomalía en las respectivas instalaciones internas ni en la prestación del servicio de acueducto, no hay lugar a promediar el consumo, máxima (sic) cuando se han realizado todos los procedimientos legales para establecer el

consumo facturado.”

De lo anteriormente expuesto, la Sala encuentra que dichas conclusiones antes que satisfacer en debida forma el derecho de petición formulado por el actor, por el contrario dejan varias dudas sin resolver relacionadas entre otras, con la fecha en que fue instalado el medidor provisional; la razón para haberse retirado el anterior; el periodo que se registró con ese medidor; el medidor con el que se tomo la lectura del periodo reclamado del mes de diciembre de 2008; qué periodos se midieron con el medidor analizado por la empresa Servimeters que arrojó como resultado que el medidor no media correctamente los consumos del predio; qué determinaciones adoptó la empresa en relación con los consumos medidos con el medidor dañado; si se determinó que el medidor provisional también se encontraba dañado, que acciones adelantó para los consumos medidos con tal medidor.

Así las cosas, para la Sala es claro que la entidad debía dar una respuesta de fondo a la petición, lo que significaba atenderla de manera oportuna, clara y congruente con lo solicitado, dando una explicación consistente y razonable al alto consumo en el periodo alegado, y no lo hizo. Las confusas explicaciones realizadas con base en las cuatro visitas técnicas efectuadas al predio, no hacen referencia expresa al periodo reclamado, ni tampoco indican satisfactoriamente la razón por la cual en dicho periodo se aumento significativamente el consumo del agua frente al promedio histórico del predio y adicionalmente desconocen los cambios que en el consumo pudieron representar los medidores que se encontraron dañados.

Por lo anterior, conforme a las reglas jurisprudenciales a que se hizo referencia en forma precedente, encontrando que el contenido de la comunicación de fecha 11 de febrero de 2009, suscrita por el jefe de Servicio de Atención al Cliente de Acuagyr S.A. ESP no satisface el derecho de petición, en tanto que no resuelve el fondo de la petición y las explicaciones resultan incongruentes frente al contenido de la reclamación presentada por el usuario, la Sala concederá la tutela del amparo del derecho de petición del señor Manuel Obdulio Pineda Franco.

Así, la Sala de Revisión dispondrá como se hizo también en la sentencia T-901 de 200730, la practica de una visita técnica a la vivienda del señor Manuel Obdulio Pineda Franco para que con base en los resultados de la misma y en la información que reposa en el expediente

administrativo adelantado ante la empresa Acuagyr S.A. ESP, expida una respuesta que contenga una explicación precisa a la desviación significativa del consumo del predio del peticionario durante los periodos de diciembre de 2008 y enero de 2009, en que estuvo instalado el medidor provisional, teniendo en cuenta para ello la incidencia que en el consumo tuvieron los daños presentados en los contadores durante dichos periodos.

Por otra parte, la Sala determinará si la conducta desplegada por la empresa Acuagyr S.A., ESP y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para resolver los recursos de reposición, apelación y queja respectivamente, vulneraron el derecho fundamental al debido proceso del actor. Para ello la Sala encuentra probado lo siguiente:

- Por escrito de febrero 20 de 2009, el usuario interpone recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión del 11 de febrero de 2009 proferida por la empresa accionada para resolver el derecho de petición, en el que: (i) reitera todos los puntos de su reclamación inicial; (ii) solicita nuevamente se promedie el consumo “ya que el medidor anterior, y el provisional estaban (sic) por fuera de los errores máximos permisibles, y no medían correctamente los consumos y además”; y (iii) advierte que se abstiene de cancelar la factura No.2128361 del periodo facturado del 31/12/2008 al 30/01/2009, pero allega fotocopia de las facturas canceladas de los meses anteriores a la reclamación.

- Mediante decisión del 10 de marzo de 2009 la empresa Acuagyr S.A. ESP rechaza de plano los recursos por haber encontrado que “a la fecha no ha acreditado el pago del promedio del consumo histórico de las facturas de venta No.3097123 y No.3128361, como tampoco ha cancelado los valores que no son objeto de reclamo es decir, el valor de la factura de venta No.3159626.”

- El 18 de marzo de 2009, el señor Manuel Obdulio Pineda Franco, interpone ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el recurso de queja contra la decisión que rechazó de plano el recurso de apelación, reiterando que con el recurso de reposición y apelación anexó fotocopia de las facturas que no estaban en reclamación debidamente canceladas.

- Mediante Resolución No.SSPD-20098150069075 del 28 de abril de 2009 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios rechazó el recurso de queja al considerar que el fundamento en que se basó la empresa para no conceder el recurso de

apelación, está ajustado a derecho, toda vez que dentro del expediente “no obra prueba alguna tendiente a demostrar que el usuario pagó las sumas establecidas en las facturas relacionadas con anterioridad.”

En relación con lo anteriormente expuesto, la Sala encuentra que la empresa accionada y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, vulneraron los derechos fundamentales del actor al negar los recursos, puesto que contrario a sus afirmaciones, el usuario dio cumplimiento al requisito establecido en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994 al haber acreditado el pago de las sumas que no son objeto del recurso.

En efecto, lo anterior si se tiene en cuenta que a la fecha de interposición de los recursos de reposición y apelación por parte del actor (20 de febrero de 2009), las facturas de venta No.3097123 correspondiente al mes de diciembre de 2008 y No.3128361 del mes de enero de 2009, precisamente eran objeto de reclamación por el alto consumo y por tanto su pago no le era exigible para la procedencia de los recursos.

Tampoco le era exigible el pago de la factura de venta No.3159626 por valor de \$240.100, por cuanto según se desprende del pantallazo adjunto a la respuesta a la acción de tutela por parte de la empresa Acuagyr (fl. 32), la fecha de generación de esa factura fue el 6 de marzo de 2009, es decir con posterioridad a la presentación del recurso. Es de anotar además, que si bien dicha factura fue cancelada el 25 de marzo de 2009, con posterioridad a la presentación del recurso de queja pero antes del 28 de abril de 2009 fecha en que fue resuelto, esta circunstancia no era determinante para que la Superintendencia rechazara el recurso, puesto como se evidenció el requisito legal estaba cumplido desde el primer momento con la acreditación del pago de las sumas que no estaban en reclamación.

En consecuencia, con la presentación de las facturas canceladas correspondientes a los meses de julio a noviembre de 2008 (fl.6 a 10) que no eran objeto de reclamación, el actor cumplió con el requisito del artículo 155 de la Ley 142 de 1994 y por tanto, los recursos han debido resolverse de fondo. Es de anotar que al haber cumplido con dicha exigencia no le era dable a la empresa exigir como lo hizo el pago del promedio de las facturas en reclamación, puesto que la disposición no exige el cumplimiento de ambos requerimientos.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala amparará el derecho fundamental al debido proceso vulnerado al actor, dejando sin efectos la decisión de fecha 10 de marzo de 2009, mediante la cual la empresa Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A., ESP rechazó de plano los recursos de reposición y de apelación y la Resolución No.SSPD-20098150069075 del 28 de abril de 2009, proferida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual rechazó el recurso de queja interpuesto por el actor.

5. Razón de la decisión.

La Sala encuentra procedente la tutela en el caso concreto, toda vez que se demostró la vulneración de los derechos de petición y debido proceso del actor con la conducta de la entidad accionada de no contestar la petición en forma oportuna, clara y congruente al no dar una explicación consistente y razonable por el alto consumo en el periodo alegado y, al negar de plano los recursos interpuestos, cuando el actor sí cumplió con el requisito establecido en el artículo 155 de la ley 142 de 1994, es decir, acreditó el pago de las sumas que no fueron objeto del recurso.

Como consecuencia de lo anterior, se dejará sin efectos la decisión proferida el 10 de marzo de 2009 por el Jefe de Servicio Atención al Cliente de la empresa Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A., ESP que rechazó de plano los recursos de reposición y de apelación y la Resolución No.SSPD-20098150069075 del 28 de abril de 2009, proferida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual rechazó el recurso de queja interpuestos por el actor.

Igualmente, se ordenará a la empresa accionada practicar en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia una visita técnica a la vivienda del actor, para que con base en los resultados de la misma y en la información que reposa en el expediente administrativo adelantado ante la empresa Acuagyr S.A. ESP, expida dentro del término de setenta y dos (72) horas siguientes a la visita técnica, una respuesta que contenga una explicación precisa a la desviación significativa del consumo del predio del peticionario durante los periodos de diciembre de 2008 y enero de 2009, teniendo en cuenta para ello la incidencia que en el consumo tuvo los daños presentados en los contadores que la empresa ha instalado durante dichos periodos.

Así entonces, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional revocará la decisión de

segunda instancia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Girardot, el 7 de julio de 2009 que confirmó la sentencia proferida en primera instancia el 26 de mayo de 2009 por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Girardot que negó el amparo solicitado por el señor Manuel Obdulio Pineda Franco, por las razones aquí expuestas.

III. 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-. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Girardot, que confirmó la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Segundo Penal Municipal de Girardot y en su lugar, CONCEDER el amparo de tutela para los derechos fundamentales de petición y al debido proceso del señor Manuel Obdulio Pineda Franco.

Segundo. DEJAR SIN EFECTOS la decisión proferida el 10 de marzo de 2009 por el Jefe de Servicio Atención al Cliente de la empresa Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A., ESP que rechazó de plano los recursos de reposición y de apelación y la Resolución No.SSPD-20098150069075 del 28 de abril de 2009, proferida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual rechazó el recurso de queja interpuestos por el actor.

Tercero. ORDENAR a la empresa Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región S.A. ESP, Acuagyr que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, practique una visita técnica a la vivienda del señor Manuel Obdulio Pineda Franco para que con base en los resultados de la misma y en la información que reposa en el expediente administrativo adelantado ante la empresa Acuagyr S.A. ESP, expida dentro del término de setenta y dos (72) horas siguientes a la visita técnica, una respuesta que contenga una explicación precisa a la desviación significativa del consumo del predio del peticionario durante los periodos de diciembre de 2008 y enero de 2009, teniendo en cuenta para ello la incidencia que en el consumo tuvieron los daños presentados en los contadores

que la empresa ha instalado durante dichos periodos.

La empresa Acuagyr S.A. ESP, deberá remitir copia de la respuesta y de las actuaciones adelantadas al Juzgado Segundo Penal de Girardot que conoció de la primera instancia en la presente tutela, para verificar el cumplimiento de lo aquí ordenado y de lo solicitado por el actor.

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

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

Magistrado Ponente

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver folios 95 a 99 del cuaderno #1.

2 Ver folios 74 a 85 del cuaderno # 1.

3 Acción de tutela presentada por el señor Manuel Obdulio Pineda Franco, el 13 de mayo de 2009. Ver folios 1 a 5 del cuaderno #1.

4 Ver folio 12 del cuaderno #1.

5 Folio 14 del cuaderno #1, comunicación de fecha 11 de febrero de 2009, suscrita por la Jefe de Servicio Atención al Cliente de la Empresa Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región, Acuagyr S.A., EPS, mediante la cual da respuesta a la petición formulada por el señor Manuel Obdulio Pineda Franco.

6 Folio 21 del Cuaderno #1.

7 Ver Folio 60 del cuaderno #1 del expediente, respuesta a los recursos de reposición y apelación interpuestos por el accionante.

8 Ver folio 19 del cuaderno #1.

9 Ver folio 23 del cuaderno #1.

10 Ver folios 16 a 21 del cuaderno # 1.

11 Ver folios 74 a 86 del cuaderno # 1.

12 Ver folios 91 y 92 del cuaderno #1.

13 Ver folios 95 a 104 del cuaderno # 1.

14 En Sentencia T-798 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño, la Corte Constitucional precisó que la acción de tutela vino así a llenar los vacíos que presentaba el anterior sistema jurídico, ante todo en aquellos eventos en los cuales las personas no disponían de un medio de defensa judicial contra las conductas de las autoridades públicas, y en ciertos casos de los particulares, que implicaban la vulneración o amenaza de derechos fundamentales. De esta manera, el actual sistema instituye los mecanismos necesarios para hacer efectiva la protección de tales derechos, en aplicación del principio de respeto de la dignidad humana y con el ánimo de lograr la efectividad de los derechos como uno de los fines esenciales del Estado y de garantizar la primacía de los derechos inalienables de la persona (C.P., arts. 1, 2 y 5). (Sentencia T-798/02.

15 En la Sentencia T-001 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, esta Corporación afirmó que la tutela tiene dos exigencias esenciales, la subsidiaridad y la inmediatez. La primera, según la cual tan sólo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no

disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y la segunda que se trata de un remedio de aplicación urgente que hace preciso administrar justicia en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

16 Sentencia T-001 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

17 Sentencia T-792 de 2002., M.P. Jaime Córdoba Triviño.

18 Sentencia T-406 de 1992. M.P, Ciro Angarita Barón.

19 Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

20 Al respecto puede consultarse la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

21 Sentencia T-1104 de 2002, M.P Manuel José Cepeda Espinosa.

22 Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

23 Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

24 Ver Sentencias T- 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-716 de 1999, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T- 1388 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-266 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T- 809 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-048 de 2007, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

25 Sentencia T-192 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis. Ver también sentencias T-1160 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-833 de 2008, M.P. Mauricio González Cuervo.

26 Ver Sentencia T-150 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

27 Ver Sentencia T-477 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

28 Ver Sentencia 259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

29 Ver facturas de venta No.2941953 del mes de julio (fl.6); No.2972898 de agosto (fl.7); No.3034910 de octubre (fl.8); No.3034910 de octubre (fl.10); No.3065995 de noviembre(fl.9) y No.3097123 de diciembre (fl.12).

30 MP. Rodrigo Escobar Gil.

31 El artículo 155 de la Ley 142 de 1994, dispone lo siguiente: “Del pago y de los recursos. Ninguna empresa de servicios públicos podrá exigir la cancelación de la factura como requisito para atender un recurso relacionado con ésta. Salvo en los casos de suspensión en interés del servicio, o cuando esta pueda hacerse sin que sea falla del servicio, tampoco podrá suspender, terminar o cortar el servicio, hasta tanto haya notificado al suscriptor o usuario la decisión sobre los recursos procedentes que hubiesen sido interpuestos en forma oportuna.// Sin embargo, para recurrir el suscriptor o usuario deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos.”