

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS-Reclamación sobre valores de facturación

(...) hubo vulneración del derecho fundamental al debido proceso, toda vez que la accionada [1] negó la posibilidad de contradecir las facturas con las que, la actora no estaba de acuerdo... [2] Se limitó a reiterar las respuestas y cobró los valores en discusión, e informó que en caso de no cancelar los mismos se procedería a la suspensión del servicio, sin tener en cuenta dos factores fundamentales i) que la accionante realizó pagos parciales todos los meses, y ii) que en su vivienda habitan sus dos hijos menores quienes son sujetos de especial protección... [3] dio respuestas superficiales, evasivas a las denuncias de la accionante sobre las conexiones ilegales del contador de energía eléctrica, y no prestó la adecuada diligencia a los reclamos sobre el aumento excesivo del valor de la factura de energía eléctrica... [4] En relación con el acuerdo de pago, encuentra este Tribunal que éste se produjo en un contexto de vulneración al debido proceso, lo cual afecta su validez.

ACCION DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Procedencia en situaciones especiales para dirimir conflictos con usuarios

ACCESO A LA ELECTRICIDAD-Dimensión social/SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA-Faceta prestacional del derecho fundamental a la vivienda digna a cargo del Estado en coordinación con las autoridades municipales

... el servicio de energía eléctrica es imprescindible, ... las empresas de servicios públicos deben garantizar la prestación continua del mismo, evitando la suspensión de éste cuando

quiera que desconozca los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna.

EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Sujeción del debido proceso en sus actuaciones/DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Garantía de los usuarios de las empresas de servicios públicos domiciliarios

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Reclamación por facturación/EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Reposición contra reclamación por facturación

(...), cuando la empresa y el usuario del servicio se ven encaminados a realizar un acuerdo de pago, este debe tener en cuenta las condiciones socioeconómicas de quien es llamado a hacer los pagos, de tal suerte que las cuotas no generen una afectación mayor en su capacidad adquisitiva.

Referencia: Expediente T-7.987.301

Acción de tutela formulada por Karina María Villamizar Herrera contra la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.1 y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Diana Fajardo Rivera y los Magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dictados, en primera instancia, por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Sincelejo el 11 de agosto de 2020 y en segunda instancia por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, el 15 de septiembre de la misma anualidad, dentro de la acción de tutela promovida por la ciudadana Karina María Villamizar Herrera contra la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. (en adelante Electricaribe) y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante la Superintendencia).

El expediente de referencia fue escogido para revisión mediante auto del 15 de diciembre de 2020, proferido por la Sala de Selección Número Siete, integrada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado Alberto Rojas Ríos.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

1. Karina María Villamizar Herrera afirma ser madre cabeza de familia de dos menores de edad, de 6 y 12 años, y jefa de hogar, toda vez que su esposo se encuentra cesante como consecuencia de la pandemia generada por el COVID-19.

1. Reside en el barrio San Carlos-calle Sucre, de la ciudad de Sincelejo (Sucre) donde las viviendas son, en su mayoría, estrato 1 y 2. Asegura vivir en propiedad horizontal, y que su estrato social es 3. Por su parte, el vecino de la planta superior es estrato 2 y el de la planta inferior es estrato 1.

1. Antes del confinamiento social decretado por el Gobierno nacional, producto de la pandemia por Covid-19, en el mes de febrero de 2020, la accionante pagó una factura de energía eléctrica equivalente a \$93.520, de acuerdo con el recibo de cobro número 44102002058528.

1. Iniciado el confinamiento social, en el mes de marzo, la facturación del servicio de energía eléctrica aumentó, y pasó de \$93.520 a \$933.760 para el mes de marzo de 2020, de acuerdo con la factura número 44102003059355.

1. Debido al incremento en el valor de la factura, el 20 de marzo de 2020, la actora elevó un derecho de petición ante la empresa de servicios públicos con el fin de obtener información sobre los motivos que fundamentaban dicha diferencia en los costos. Del mismo modo solicitó que se hicieran los ajustes necesarios en la facturación, se expidiera un nuevo recibo de pago, y se reubicara el contador de luz asignado a su inmueble, el cual se encontraba a más de 50 metros de su vivienda y el cual, según el decir de la accionante, habría sido manipulado por diferentes personas.

1. El 24 de marzo del mismo año, Electricaribe respondió a la solicitud de la tutelante, indicó que el valor consignado en el recibo de energía eléctrica fue tomado de la lectura arrojada por el medidor designado a su casa. Igualmente, que se evidenciaba un incremento en el consumo que se estaba presentando en su casa y que no era dado hablar de un desvío significativo ya que de acuerdo con el contrato de condiciones uniformes (CCU), solo se entiende que existe un desvío de estas características, cuando el aumento o disminución en el consumo es igual o superior al 370%. En relación con la solicitud de reubicar el contador, la accionada informó que no era posible, toda vez que la cláusula 39 del CCU faculta a la empresa para determinar el lugar en el que se instalará el contador de energía. Por último, le indicó que debería comunicarse a través de la línea de atención 115 en caso de tener alguna queja adicional.

1. Inconforme con la respuesta dada por la empresa prestadora del servicio público, el 2 de abril de 2020, la accionante elevó los recursos de reposición y en subsidio apelación. Informó que teniendo en cuenta los valores facturados en el periodo enero-febrero de ese año (\$93.520) y el valor del periodo febrero-marzo de la misma anualidad (\$933.760), se presentaba un incremento superior al 1000%, motivo por el cual existía un desvío

significativo. Reiteró la petición de reubicación del contador y pidió que, durante el tiempo que tomara el proceso se le cobrara un promedio de \$200.000.

1. Electricaribe, en comunicación del 17 de abril de 2020, negó los recursos de reposición y en subsidio apelación presentados por la actora, e indicó que no podía acceder a los mismos toda vez que, de acuerdo con el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, no era posible tramitar los mismos, pues la recurrente no se encontraba al día con el pago de los valores que no eran objeto de reclamación<sup>2</sup>.

1. Ante dicha eventualidad, la ciudadana Villamizar Herrera presentó ante la Superintendencia, el recurso de queja, el 23 de abril de la citada anualidad.

1. En Resolución SSPD-20208200228355, del 12 de junio de 2020, la Superintendencia declaró improcedente el recurso al considerar que no se había dado cumplimiento al artículo 155 de la Ley 142 de 1994, en lo que tiene que ver con los pagos adeudados.

1. Durante el término que duró el proceso narrado (ver 1.6 a 1.10 supra) la accionante radicó ante la Superintendencia las peticiones que se relacionan en la siguiente tabla.

Fecha de

radicación

Dirigido a

SOLICITUD HECHA

RESPUESTA DADA

23/04/2020

Superintendencia

Solicita que se investigue el incremento en la facturación. Igualmente, que se acepte un pago parcial de \$200.000 mientras se establecen las causas.

En todas las oportunidades la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios manifestó que, de acuerdo con la Ley 142 de 1994, artículos 152 al 159, quien debe dar respuesta a este tipo de requerimientos es el prestador del servicio, y que, solo en caso de que sea aceptado el recurso de apelación, o eventualmente el de queja, la Superintendencia se puede pronunciar al respecto. Por lo anterior, remitió TODAS LAS SOLICITUDES A ELECTRICARIBE para

que diera la respuesta respectiva.

30/04/2020

Superintendencia

Pide que se investigue el incremento y se ordene la reubicación del contador.

30/04/2020

Superintendencia

Pide que se investigue el incremento y se ordene la reubicación del contador.

22/05/2020

Superintendencia

Pide que se establezca el promedio histórico de consumo y, con base en éste, se ajusten las facturas que se encuentran en

07/06/2020

Superintendencia

Solicita que no le sea suspendido el servicio de energía eléctrica. Pide que se le cobre \$300.000, valor promedio que venía cancelando previo al aumento inusitado. Reitera que se haga la

reubicación del contador.

22/07/2020

Superintendencia

Pide la reubicación el contador, e indica que el mismo es manipulado por diferentes personas y puede haber

conexiones ilegales.

23/07/2020

Superintendencia

Vuelve a pedir que se estudie el Consumo y se reubique el contador.

4/07/2020

Superintendencia

Informa que ha estado consignando \$300.000, a modo de pago parcial. Reitera la necesidad de investigar el consumo elevado y la necesidad

de reubicar el contador

24/07/2020

Superintendenci a

Insiste en la necesidad del estudio del aumento, y la

reubicación del contador

26/10/2020

Superintendenci a

Solicita que se ajuste la facturación, que no se suspenda el servicio, que se investigue el aumento, y se

reubique el contador.

1. Recibidos los derechos de petición de que trata el numeral anterior, Electricaribe respondió a los mismos en los siguientes términos:

Fecha de petición elevada ante la

Superintendencia

Fecha de la respuesta

Contenido de la respuesta

23/04/2020

12/05/2020

Manifestó que el consumo estaba acorde con las mediciones del contador, que no había desvío significativo ya que la diferencia del consumo no era igual o superior al 370%, que se evidenciaba un aumento en el consumo de energía y que no era posible reubicar el

contador. (ver 1.7 supra)\*

30/04/2020 (en esta fecha se presentaron 2

solicitudes)

13/05/2020

Afirmó que dicha petición fue respondida el 24 de marzo de 2020 (1.7 supra).

22/05/2020

09/06/2020

Manifestó que el consumo estaba acorde con las mediciones del contador, que no había desvío significativo ya que la diferencia del consumo no era igual o superior al 370%, que se evidenciaba un aumento en el consumo de energía y que no era posible reubicar el

contador. (ver 1.7 supra)\*

07/06/2020

24/06/2020

Certifica que recibió la información enviada por la Superintendencia y que está a la espera de

lo que dicha entidad resuelva.

No hubo respuesta

No se encontró respuesta en el expediente, ni

esta fue allegada cuando se requirió a la empresa por parte de esta Corte

23/07/2020

No hubo respuesta

No se encontró respuesta en el expediente, ni esta fue allegada cuando se requirió a la

empresa

por parte de esta Corte

24/07/2020 (se

radicaron 2

peticiones este día)

No hubo respuesta

No se encontró respuesta en el expediente, ni esta fue allegada cuando se requirió a la empresa por parte de esta Corte

26/10/2020

05/11/2020

Manifestó que el consumo estaba acorde con las mediciones del contador, que no había desvío significativo ya que la diferencia del consumo no era igual o superior al 370%, que se evidenciaba un aumento en el consumo de energía y que no era posible reubicar el

contador. (ver 1.7 supra)\*

Las respuestas marcadas con \* son una preforma en la que Electricaribe se limita a modificar ciertos datos y reitera lo dicho en respuestas anteriores.

1. Asegura que la electrificadora se ha limitado a informarle que en su caso no se presenta un desvío significativo, ya que el mismo solo puede ser considerado cuando el aumento es superior al 370%, y que la facturación es congruente con la lectura que se hace del contador designado para su domicilio.

1. Debido a que, a juicio de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios la actora debía cancelar el valor de las facturas, las dos partes acordaron un plan de pagos, en el que mensualmente, la actora asumía el compromiso de cancelar la suma de \$229.870, mientras que se establecían las causas que generaron la diferencia en la facturación. Dicho acuerdo fue suscrito el 15 de diciembre de 2020 por las partes, y en él se señala que la deuda de la accionante asciende a \$1.025.080, como consecuencia del valor dejado de pagar durante varios meses. Precisa que Electricaribe le informó que si no cancelaba esa suma de dinero su servicio de energía eléctrica sería suspendido.

1. En relación con el contador de energía eléctrica, asignado a su vivienda, señaló que el mismo se encuentra a la intemperie y está ubicado a una distancia aproximada de 50 metros, frente a un lote desocupado donde puede ser vandalizado y alterado con facilidad. Aduce que a pesar de haber solicitado la reubicación del mismo desde el año 2018, Electricaribe se ha negado modificar el lugar en el que fue instalado.

1. A juicio de la actora, el motivo del aumento desproporcionado en su factura se debe a que su contador fue vandalizado y tiene conexiones ilegales. Por ello, en su criterio, no debe pagar las facturas que contienen consumos que ella no realizó, y además porque ha advertido a Electricaribe que el contador se encuentra en un lugar inseguro lo que facilita su fraude.

1. Concluye que, debido a los cobros desmedidos en la facturación; y a las dificultades propias que generó la pandemia del coronavirus, está viendo afectada su capacidad adquisitiva y que, en caso de que le sea suspendido el servicio de energía eléctrica, de acuerdo con lo informado por la empresa prestadora del servicio, sus hijos menores de edad verían afectado directamente su derecho a la educación ya que en la actualidad asisten al colegio en modalidad virtual. Asimismo, al encontrarse en un municipio donde las temperaturas son elevadas, el no contar con la posibilidad de refrigerar los alimentos y su vivienda vulneraría sus derechos a la vida en condiciones dignas y a la salud.

## 1. Trámite impartido a la acción de tutela

2.1. La tutelante considera desconocidos sus derechos fundamentales toda vez que Electricaribe y la Superintendencia se han negado a investigar las causas del aumento significativo en el consumo de energía eléctrica en su residencia y por el contrario han continuado con el cobro de las facturas. Finalmente asegura que en caso de no cancelar los valores adeudados le será suspendido el servicio por falta de pago, situación que atenta contra sus garantías constitucionales y las de sus menores hijos.

Por lo anterior solicitó que se le ordene a Electricaribe que continúe suministrando el fluido de energía eléctrica, se estudien las causas que generaron el aumento desproporcionado en el consumo de dicho servicio, incremento que supera el 1000% del consumo habitual. Igualmente, pide que se deje sin efecto la orden de cobro de los recibos de pago acumulados y sobre los que se encuentra en mora, y que, consecuencia de lo anterior, se hagan los ajustes en la facturación y se proceda con la reubicación del contador de energía eléctrica.

## 1. Traslado y contestación de la acción de tutela

El trámite correspondió al Juzgado Tercero Penal del Circuito de Sincelejo (Sucre). Admitida la demanda, por auto del 27 de julio de 2020, corrió traslado a la Empresa Electrificadora del Caribe, Electricaribe, y a la Superintendencia para que, en el término de 2 días, contados a partir de la

notificación del auto admisorio, se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones expuestas por la tutelante, y aportaran las pruebas que estimaran pertinentes.

## 1. Empresa Electrificadora del Caribe, Electricaribe S.A. E.S.P.

Afirmó la accionada que, en relación con la situación personal y familiar de la señora Villamizar Herrera, era dado concluir que, tal y como lo manifestó es madre de dos menores de edad. No obstante, aseguró que las afirmaciones relacionadas con la situación laboral de su esposo, no podían ser corroboradas.

Aseguró que, de acuerdo con la facturación expedida, el consumo de electricidad en el mes de diciembre de 2019 fue de 667 kw/h, en enero de 2020, disminuyó a 600Kw/h, y en febrero de ese mismo año fue de 92Kw/, situación que refleja una baja significativa.

Indicó que la facturación del mes de marzo de 2020 se obtuvo de la lectura del contador destinado para ese inmueble, el cual arrojó como resultado un consumo de 1543kw/h. Y que, ante el reclamo elevado por la accionante, se le envió el registro del consumo de los últimos seis meses<sup>3</sup>.

Señaló que el valor de kw/h ha aumentado entre los meses de enero y marzo<sup>4</sup>, y que, debido a las restricciones de movilidad generadas por la pandemia del SARS COV 2, los tiempos de permanencia en casa son prolongados, lo que se ve reflejado en un mayor consumo de energía eléctrica. Del mismo modo, puso de presente que se llevaron a cabo diferentes visitas técnicas para revisar el comportamiento del contador, actas de fecha 16 de abril y 13 de junio de 2020, concluyendo que las lecturas son consistentes<sup>5</sup>.

Para soportar las afirmaciones relacionó el promedio de consumo de los seis últimos meses previos a la fecha en que se elevó el reclamo, esto es, febrero de 2020, obteniendo como resultado un consumo promedio de 501,83 kw/h. Con base en el mencionado dato, indicó la

accionada, que solo se podría hablar de un desvío significativo cuando la facturación sea mayor o igual a 1876,78 kw/h. Situación que no se presenta en el caso de la señora Villamizar Herrera, comoquiera que la lectura fue de 1543kw/h6.

En lo que respecta a los cobros de las facturas, afirmó que la tutelante realizó pagos parciales de los meses de febrero y subsiguientes. No obstante, los saldos restantes se encontraban sujetos a que la empresa diera respuesta a los reclamos hechos por la ciudadana, los cuales fueron resueltos a través de los oficios RE4410202005131 del 24 de marzo de 2020 y RE4410202003584 del 17 de abril del mismo año.

Sobre la solicitud de reubicación del mismo indicó que, de acuerdo con la cláusula 30 del contrato de prestación del servicio de energía eléctrica, la ubicación del mismo es potestativa por parte de la empresa. Información que le fue dada a la ciudadana mediante los radicados RE4410202005131 del 24 de marzo de 2020 y RE4410202003584 del 17 de abril de la misma anualidad. Y aclaró que el medidor funciona en condiciones óptimas y que con base en sus lecturas se expiden las facturas del predio de la tutelante.

#### 1. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La Superintendencia, a través de su apoderada, indicó que los recursos que se pueden interponer en la vía gubernativa tienen una serie de requisitos para ser aceptados, como son, la temporalidad y, en el caso de reclamación de valores facturados, estar al día en el pago de los montos que no se encuentran en discusión.

Indicó que, de acuerdo con la Ley 142 de 1994, artículos 152 al 159, quien debe dar respuesta a este tipo de requerimientos es el prestador del servicio, y que, solo en caso de

que sea aceptado el recurso de apelación, o eventualmente el de queja, la Superintendencia se puede pronunciar al respecto.

Finalmente indicó que la Superintendencia no vulneró derecho fundamental alguno, no ha faltado a ningún deber legal y no habría legitimación en la causa por pasiva, toda vez que la acción de amparo está dirigida contra la empresa prestadora de energía eléctrica. Razón por la cual las órdenes impartidas en la sede de tutela deberían estar dirigidas a Electricaribe S.A E.S.P y no al órgano de supervisión.

## 1. Sentencia objeto de revisión

1. En sentencia del 11 de agosto de 2020, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Sincelejo (Sucre) resolvió declarar improcedente la acción de tutela toda vez que la misma no cumplía con el presupuesto de subsidiariedad, y que, para atacar las decisiones de la accionada, debería acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, juez natural para el presente caso.

Inconforme con la decisión de instancia la señora Villamizar Herrera impugnó la decisión.

1. Mediante fallo del 15 de septiembre de 2020, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo confirmó en su totalidad el fallo impugnado, en atención a que tal como lo indicó el juzgado de primera instancia, la presente acción de tutela no supera el presupuesto de subsidiariedad.

## 1. Actuaciones en sede de revisión

1. Dentro de las actuaciones adelantadas en sede de revisión el Magistrado Sustanciador, en auto del 22 de febrero de 2021, requirió a los falladores de primera y segunda instancia para que remitieran a la Corte todas las piezas procesales que reposen en su poder, relacionadas con la acción de amparo formulada por la ciudadana Karina María Villamizar Herrera contra la Electrificadora del Caribe S.A E.S.P., incluyendo el escrito de amparo ciudadano.

Del mismo modo ordenó a Electricaribe que informara (i) si se celebraron acuerdos de pago, si se suspendió el servicio de energía eléctrica a la señora Karina María Villamizar Herrera; (ii) sobre el expediente de los trámites adelantados al interior de esa empresa, donde se encuentren las reclamaciones, peticiones y demás actuaciones adelantadas por la tutelante; (iii) sobre todas las facturas expedidas por dicha empresa a la tutelante desde el 1 de enero de 2019 hasta la fecha; (iv) el estado de cuenta de la accionante, aclarando de manera detallada qué valor adeuda; (v) el estado del contador asignado a la ciudadana Villamizar Herrera, la frecuencia con que se calibra el mismo y el procedimiento que se adelanta al realizar las visitas.

Finalmente, requirió a la accionante para que informara sobre (i) su situación económica actual, así como las personas que integran su núcleo familiar, si vive con niños, niñas, o personas de la tercera edad, (ii) precisara si le han suspendido el suministro del servicio de energía eléctrica; y, (iii) si ha llegado a acuerdos de pago con Electricaribe.

En el mismo sentido, se ordenó que las pruebas allegadas al expediente fueran dejadas a disposición de las partes durante el término de tres días para que, si era su deseo, fueran controvertidas. Ello conforme con en el artículo 64 del Reglamento Interno de la Corporación.

1. Los requerimientos fueron respondidos en los siguientes términos:

1. Karina María Villamizar Herrera

En correo electrónico del 26 de febrero de 2021 dirigido a la secretaría de la Corte, la tutelante manifestó ser madre cabeza de familia de dos menores de 7 y 13 años respectivamente, ser la encargada de satisfacer las necesidades de su hogar ya que su esposo se encuentra cesante como consecuencia de las medidas adoptadas por las autoridades durante la crisis generada por la pandemia del COVID-19, y que sus hijos asisten al colegio en modalidad virtual.

Indicó que el servicio de energía eléctrica no ha sido suspendido, aclarando que para que el flujo de electricidad continuara fue necesario cancelar \$400.000, asimismo, se vio avocada a suscribir un acuerdo de pago en el que se obligaba a cancelar, según el decir de la accionante, \$400.000 pesos mensuales, más la cantidad facturada por la accionada. Por lo señalado le tocó pagar, en el mes de diciembre de 2020 \$900.000, \$500.000 por concepto de consumo más \$400.000 del acuerdo de pago.

Aclaró que en ningún momento se ha negado a cancelar sus obligaciones y que, de acuerdo con las condiciones impuestas por Electricaribe, canceló un promedio de \$300.000 mensuales, tal como lo manifestó la accionada en la contestación de la demanda.

Finalmente, sobre el medidor, señaló que el mismo fue calibrado por primera y única vez el 25 de febrero de la presente anualidad, y que el mismo día fue reubicado, actualmente se encuentra en el poste de energía frente de su casa, y que durante el procedimiento se encontraron conexiones ilegales, aclaró que, a pesar de las modificaciones hechas, la facturación sigue siendo excesiva<sup>7</sup>.

## 1. Electrificadora del Caribe Electricaribe S.A. E.S.P

La accionada, a través de su apoderada<sup>8</sup>, solicitó una prórroga para la contestación del requerimiento elevado por esta Corporación. Ello por las dificultades para recabar la información como consecuencia de las medidas que se han tomado en dicha empresa para garantizar la prestación del servicio.

Indicó que el servicio de energía eléctrica, en el departamento de Sucre, es prestado por la empresa Caribemar de la Costa S.A.S E.S.P, dentro del proceso de toma de posesión de Electricaribe ordenado por la Superintendencia, situación que ha generado que “la documentación se encuentre dispersa entre las nuevas compañías (...) lo cual impide que se dé cumplimiento en su integridad a lo solicitado”. Aunado a lo anterior, señala la compañía, que “a raíz de la pandemia del COVID-19 que afecta a la población mundial, la sociedad que represento, a efectos de evitar una propagación tanto de sus empleados como de sus contratistas se ha visto en la imperiosa necesidad de que estos realicen sus labores en sus viviendas”.

En correo electrónico del 2 de marzo de 2021 complementó su respuesta, anexando 14 archivos adjuntos<sup>9</sup>, con los cuales esta Sala de Revisión procede a resolver el caso de la referencia.

## 1. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

En memorial del 9 de marzo de 2021, el apoderado judicial de la empresa dirigió memorial a la Corte Constitucional con el fin de informar que, EPM adquirió las acciones correspondientes

a Electricaribe, sin embargo, no es esta empresa la encargada de los servicios que prestaba dicha empresa, toda vez que, para asumir la prestación de los servicios anteriormente a cargo de Electricaribe se constituyó la sociedad CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P.

Hecha la anterior precisión y atendiendo la situación planteada por la tutelante, advierte que EPM no es la entidad que debe garantizar los derechos constitucionales de la accionante, en caso de que el despacho considere configurada su vulneración, ello en atención a que, de acuerdo con la información que remite la Unidad Soporte Clientes de EPM, el servicio de energía no es prestado por EPM, sino que al parecer es prestado por Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P. empresa que se identifica con la marca AFINIA, filial de EPM la cual ha emitido algunas de las comunicaciones que reposan en el expediente de la acción de tutela y fue a la que se dirigió la tutelante para lograr un acuerdo de pago.

Por lo anterior, corrió traslado de la solicitud hecha por la Corte a Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P y pidió que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva en relación con EPM.

#### 1. Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P

Recibido el traslado hecho por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P (EPM), Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P (en adelante Afinia), mediante escrito del 8 de marzo de 2021, manifestó ser la empresa encargada de la prestación del servicio de energía eléctrica en los departamentos de Bolívar, Cesar, Córdoba, Sucre y los Municipios de Algarrobo, Ariguaní, Guamal, El Banco, Nueva Granada, Pijiño del Carmen, Sabanas de San Ángel, Santa Ana, Santa Barbara de Pinto, San Sebastián de Buenavista, y San Zenón, del departamento del Magdalena, a partir del 1 del primer de octubre de 2020.

Indicó que la tutelante adeuda un total de \$2.772.990, y que celebró acuerdo de pago con ésta el 15 de diciembre de 2020 en el que se acordó un pago de 23 cuotas por valor de \$229.870.

Igualmente señaló que el 17 de septiembre de 2020 la empresa ELECTRICARIBE S.A.E.S.P realizó convenio de pago masivo únicamente por concepto de energía de la factura del mes de abril de 2020 por valor de

\$803.360 en 24 cuotas de \$25.821 en aplicación de los decretos gubernamentales expedidos en el marco de la emergencia sanitaria por Covid-19.

Concluyó afirmando que en el momento la prestación está garantizada y normalizada.

1. Material probatorio relevante que obra en el expediente

1. Facturas de consumo de los meses de septiembre de 2019, hasta febrero de 2021.

1. Derechos de petición presentados por la accionante a la Superintendencia, del 23 y 30 de abril (este día radicó dos peticiones), 22 de mayo, 7 de junio, 22; 23 y 24 de julio (día en que también presentó 2 solicitudes) y el 26 de octubre de 2020. Cabe resaltar que todas estas peticiones fueron remitidas a Electricaribe. (ver tabla 1.11 supra)

1. Respuestas dadas por parte de Electricaribe los días 12 y 13 de mayo, 9 y 24 de junio y 5 de noviembre de 2020. (ver tabla numeral 1.12 supra)

1. Actas de visitas realizadas por Electricaribe los días 13 y 16 de junio de 2020 y 25 de

febrero de 2021.

1. Respuesta dada por la señora Villamizar Herrera al requerimiento hecho por la Sala Novena de Revisión en el que manifiesta que el contador fue reubicado y se encontraron conexiones ilegales al mismo durante el procedimiento.

1. Respuesta de la empresa Electricaribe al requerimiento hecho por la Corte Constitucional, en el que señala los trámites adelantados por dicha entidad en el caso de la ciudadana Villamizar Herrera.

1. Copia del contrato de suministro suscrito entre las partes.

1. Comunicado allegado por la empresa Caribemar de la Costa S.A.S.

E.S.P. el 8 de marzo de 2021.

## I. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para conocer los fallos proferidos dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

## 1. Planteamiento del caso, problema jurídico y estructura de la decisión

La ciudadana Karina María Villamizar Herrera presentó acción de tutela contra la Electrificadora del Caribe Electricaribe S.A. E.S.P. y la Superintendencia al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, a la salud y a la vida digna y a la dignidad humana.

A juicio de la tutelante, la empresa de energía eléctrica vulneró sus derechos fundamentales en el momento en que su facturación aumentó de \$93.520, a más de \$900.000, sin que el prestador atendiera sus reclamos, los cuales fueran negados y a su vez no le concedieron los recursos de reposición y en subsidio apelación para atacar las decisiones adoptadas, argumentando que no se encontraba al día con los pagos que no habían sido objeto de reclamación.

Por lo anterior solicitó que: (i) se dejara sin efecto la orden de pago 5055640233-22 en la que se cobra el valor acumulado de las facturas de los meses en los que se presentó el aumento desmedido del servicio público; (ii) se ordene a Electricaribe regular el sistema de medición de energía del inmueble, garantizando que el contador cumpla con los requerimientos técnicos de funcionamiento al igual que sus cables y conexiones; (iii) se ordene a la empresa calcular el promedio histórico anterior al del periodo en reclamación y sobre ese resultado aplique los porcentajes para efectos de establecer la desviación; y (iv) que una vez establecida la causa del desvío se haga el reajuste en la facturación de los meses de marzo, abril, mayo, junio y julio y en su lugar se indique el valor exacto a cancelar.

Analizados los antecedentes, esta Sala evidencia que si bien la acción de amparo fue interpuesta contra Electricaribe y la Superintendencia, los hechos se relacionan con la

inconformidad presentada por la usuaria del servicio, en relación con el aumento que presentó su facturación durante los primeros meses de 2020.

Teniendo en cuenta que tal y como lo señala la sentencia T-235 de 2011 el juez de tutela no se encuentra vinculado de forma absoluta a la presentación de los hechos y argumentos jurídicos de la demanda, sino que debe involucrar en su estudio los derechos constitucionales que considere afectados y adoptar decisiones que logren la mayor efectividad de los mismos<sup>10</sup>, la Sala Novena delimitará el problema jurídico y se enfocará en determinar si se presentó la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la señora Villamizar Herrera por parte de Electricaribe (ahora Caribemar de la Costa) al no investigar las causas del importante aumento que se presentó en su facturación, y además limitarse a contestar sus peticiones de manera superficial y negarle la posibilidad de hacer uso de los recursos de reposición y en subsidio de apelación, por no cumplir con los presupuestos establecidos en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, aduciendo que los montos adeudados que no han sido objeto de reclamación hayan sido cancelados, y dar respuestas repetitivas ante las múltiples quejas elevadas.

En el mismo sentido, la actora señaló que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no ha ejercido sus labores de inspección y vigilancia sobre Electricaribe S.A. E.S.P., toda vez que no ha asumido el estudio de su situación a pesar de los escritos dirigidos por la tutelante a dicha entidad.

Por lo anterior, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional debe examinar si el comportamiento de las entidades accionadas, Electricaribe S.A. E.S.P, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, vulneró el derecho al debido proceso de la actora, al no atender adecuadamente las denuncias de alteración del contador de energía eléctrica, las peticiones de revisión del valor de las facturas del mes de febrero a agosto de 2020, toda vez

que, en ese lapso, el valor presentó un cambio sustancial, al pasar de \$93.520 en el periodo comprendido entre enero y febrero de 2020, a \$933.760 entre febrero y marzo del mismo año, y acumular una deuda de \$2.772.99011. Ello teniendo en cuenta, que el aumento del consumo del servicio de energía eléctrica se produjo, a juicio de la actora, porque el contador de energía eléctrica fue alterado con conexiones ilegales.

Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, se estudiarán los siguientes ejes temáticos: (i) procedencia de la acción de tutela; (ii) el debido proceso administrativo ante las empresas prestadoras de servicios públicos; y finalmente, (iii) se estudiará el caso concreto.

## 1. Procedencia Formal de la acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo que la Carta de 1991 ha puesto a disposición de toda persona para reclamar una protección judicial urgente e inmediata frente a acciones u omisiones de las autoridades o, en precisos eventos, de particulares, cuando quiera que de dichas conductas se desprenda una vulneración o amenaza a los derechos fundamentales.

Este recurso tiene una naturaleza subsidiaria y residual, por lo cual sólo es procedente en la medida en que el peticionario no disponga de otro medio de defensa judicial para salvaguardar los derechos invocados, a menos que, pese a existir la posibilidad de acudir a otro mecanismo, se utilice para conjurar de manera transitoria un perjuicio irremediable, es decir, cuando la afectación que se pretende evitar es grave e inminente, o aun cuando aun existiendo un mecanismo, el mismo no resulte idóneo o eficaz para la protección de los derechos del accionante.

En ese sentido, la acción de tutela no procede por regla general para ventilar asuntos cuya resolución ha sido deferida por el ordenamiento jurídico a otras autoridades jurisdiccionales, en la medida que los mecanismos respectivos resulten idóneos y eficaces a la luz de las circunstancias específicas de cada caso so pena de despojar al amparo de su carácter excepcional.

A partir del artículo 86 del Texto Superior y en concordancia con lo previsto en los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991<sup>12</sup> la jurisprudencia constitucional ha identificado los siguientes requisitos formales de procedencia de la acción de tutela: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y, (iv) subsidiariedad<sup>13</sup>.

Corresponde, entonces, a la Sala, pasar a verificar el cumplimiento de cada uno de estos presupuestos en el asunto.

#### 1. Legitimación en la causa por activa

El artículo 86 superior establece que la acción de amparo puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales.

Este requisito se cumple, por lo tanto, cuando el promotor de la acción de tutela está habilitado para hacer uso de este recurso judicial, ya sea porque es el titular de los derechos cuya protección reclama, o bien, de manera indirecta, cuando se formula a través de (i) un representante legal; (ii) de un apoderado judicial; (iii) de un agente oficioso o (iv) del Ministerio Público, es decir, existen diversas vías para acudir a la tutela por conducto de un tercero y no solamente a través de la figura de la agencia oficiosa. Ello porque actúa en

procura de una persona que no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa.

En esta oportunidad, Karina María Villamizar Herrera pretende la protección de su derecho fundamental al debido proceso, el cual fue presuntamente transgredido por parte de Electricaribe y la Superintendencia. Soporta sus afirmaciones en el hecho de que su factura de energía eléctrica tuvo un aumento considerable, y que a pesar de hacer los respectivos reclamos no obtuvo ningún tipo de respuesta, motivo por el cual acudió a la Superintendencia, entidad en la que despacharon desfavorablemente sus pretensiones, viéndose en la obligación de suscribir un acuerdo de pago.

Por lo tanto, se concluye que se encuentra acreditado este requisito, en la medida en que, es la propia titular del derecho supuestamente lesionado, quien acude a la acción de tutela, con el fin de solicitar la salvaguarda de sus garantías constitucionales.

## 1. Legitimación en la causa por pasiva

Este requisito se encuentra regulado, también, por el artículo 86 Superior<sup>14</sup>, el cual consagra que el recurso de amparo puede interponerse contra autoridades públicas y, en determinadas hipótesis, contra particulares, según sea el caso, por su presunta responsabilidad –ya por acción u omisión– en la transgresión de los derechos fundamentales que suscita la reclamación.

El Constituyente previó también que, en determinados eventos, la vulneración de derechos fundamentales proveniente de la conducta de un sujeto de derecho privado da lugar a la protección excepcional por vía de tutela. Bajo esa óptica, el artículo 86 contempló la posibilidad de incoar este mecanismo contra particulares que presten servicios públicos, ante la grave afectación de un interés colectivo, o cuando exista una relación de subordinación o

indefensión del promotor de la acción frente al particular demandado, de acuerdo con los términos fijados por el legislador<sup>15</sup>.

Sobre este particular, la sentencia C-134 de 1994 señaló que “La acción de tutela procede contra particulares que prestan un servicio público, debido a que en el derecho privado opera la llamada justicia conmutativa, donde todas las personas se encuentran en un plano de igualdad. En consecuencia, si un particular asume la prestación de un servicio público -como de hecho lo autoriza el artículo 365 superior o si la actividad que cumple puede revestir ese carácter, entonces esa persona adquiere una posición de supremacía material -con relevancia jurídica- frente al usuario; es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección judicial”.

Por su parte, el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, en su numeral 3 indicó que, procede la acción de amparo contra particulares “[c]uando aquel contra quien se hubiera hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos”<sup>16</sup>.

En el presente caso se evidencia que Electricaribe era la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica, lo que, en un principio haría que se cumpliera con la legitimación en la causa por pasiva. Ello, teniendo en cuenta que fue esta empresa la que no tramitó las solicitudes y peticiones elevadas por la tutelante. De lo anterior se puede colegir que fue dicha entidad fue la que, eventualmente, pudo transgredir los derechos fundamentales de la ciudadana Karina María Villamizar Herrera. No obstante, es menester aclarar que, comoquiera que en la actualidad la empresa Caribemar S.A.S E.S.P. es la encargada de la prestación del servicio en el departamento de Sucre, tal como lo manifestó en su comunicado del 8 de marzo de 2021, es dicha empresa la encargada de dar cumplimiento a las órdenes que eventualmente se emitan dentro del proceso de amparo.

Adicional a lo anterior, en relación con la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios, también se verifica el cumplimiento del requisito de legitimidad en la causa por pasiva, toda vez que la acción de tutela está dirigida contra una entidad pública, la cual, según el decir de la accionante, también desconoció sus derechos fundamentales toda vez que, al parecer, no ejerció las competencias de inspección, vigilancia y control que tiene a su cargo por expreso mandato constitucional (artículo 370 Superior), para indagar, entre otros aspectos, sobre posibles irregularidades en las que pudo incurrir una empresa prestadora de servicios públicos.

En efecto, el Artículo 86 superior prescribe claramente, que la acción podrá ser dirigida contra instituciones estatales que con su accionar u omisiones vulneren los derechos fundamentales. En este caso, entonces la institución accionada es pasible del medio constitucional de protección de derechos fundamentales.

## 1. Inmediatez

En relación con este presupuesto, este Tribunal ha señalado que la oportunidad para presentar la acción de amparo debe encontrarse dentro de un término razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente transgredido o amenazado, en caso de no darle cumplimiento a este requisito, la decisión de amparar sería inane y, no lograría alcanzar el objetivo de la misma que no es otro que la protección actual, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales. Sobre esa base, es el juez de tutela el encargado de establecer si la acción fue presentada dentro de un término prudente.

Aunado a lo anterior, es menester recordar que durante el tiempo mencionado, es decir desde que recibió la facturación, y la interposición de la acción de amparo, la tutelante elevó 7 peticiones a la Superintendencia, las cuales fueron remitidas a Electricaribe por competencia, presentando la última el 24 de junio de 2020.

Por su parte, la Empresa respondió desfavorablemente sus requerimientos los días 12 y 13 de mayo, 9 y 24 de junio y 5 de noviembre de 2020. (ver tabla numeral 1.12 supra). La Sala es insistente en señalar que, se debe tener en cuenta que el último pronunciamiento de Electricaribe antes de que la actora acudiera a la tutela, el 23 de julio de 2020, y que no brindó una solución de fondo a la inconformidad relacionada con la facturación de la energía eléctrica en su hogar, fue el 24 de junio de 2020 lo que indica que la acción de tutela fue presentada oportunamente (casi un mes después).

Lo anterior evidencia que al momento de presentar la acción de tutela había transcurrido un poco más de 4 meses después de que se recibió la primera factura que consideró excesiva.

## 1. Subsidiariedad

De acuerdo con lo expresado en líneas precedentes, el carácter excepcional de la acción de tutela implica que ella sólo procede ante la inexistencia de otros medios judiciales que permitan ventilar las pretensiones del solicitante, o bien, cuando a pesar de existir, aquellos carecen de idoneidad o resultan ineficaces para el caso concreto.

Lo anterior supone que, si el asunto puede ser ventilado ante una autoridad jurisdiccional a través de los mecanismos ordinarios y extraordinarios, en principio, deberán agotarse las etapas y las formas previstas en el ordenamiento jurídico para cada proceso, y el juez de

tutela no debe desplazar el conocimiento de la autoridad judicial instituida para el efecto.

Ahora bien, contrario a lo señalado por los jueces de instancia, la Corte Constitucional ha expresado que las reclamaciones por concepto de facturación de servicios son procedentes, siempre y cuando “del mismo dependa un derecho fundamental como la salud o la vida”<sup>17</sup>. Y complementa al afirmar “que el mismo podrá ser protegido por vía de acción constitucional cuando tenga conexidad con otros derechos fundamentales; situación que deberá ser estudiada de manera exhaustiva por el juez de tutela, con el fin de establecer si del acervo probatorio, se puede inferir que la falta de dicho servicio público causa una efectiva vulneración a un derecho fundamental del accionante”<sup>18</sup>.

Sobre la satisfacción del requisito de subsidiariedad en acciones de tutela dirigidas contra empresas de servicios públicos domiciliarios en el contexto de la pandemia por Covid-19 debe recordarse que, recientemente, la sentencia T-367 de 2020<sup>19</sup> precisó que la acción es procedente y desplaza otros mecanismos judiciales cuando: (i) la carencia del servicio público de energía eléctrica aumenta la vulnerabilidad de núcleos familiares especialmente afectados por situaciones de pobreza; (ii) la pretensión de tutela se relaciona con la protección de los derechos fundamentales de niños y niñas; y (iii) la amenaza o riesgo de suspensión del servicio público de energía afecta las medidas de cuidado y auto cuidado necesarias para la protección de las personas en el contexto de la pandemia. Aunado a lo anterior, se debe tener en cuenta que la accionante es quien actualmente sostiene a su hogar dado que su esposo se encuentra cesante como consecuencia de los efectos de la pandemia.

Si bien es cierto que la tutelante podría acudir, en primera medida a la acción popular, o a los medios de control establecidos en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sus condiciones particulares hacen procedente la intervención del juez constitucional toda vez que sería desproporcionado exigirle agotar dichos procedimientos teniendo en cuenta que (i) no cuenta con los recursos económicos suficientes para agenciar en esos escenarios sus

derechos de manera autónoma e independiente y (ii) ha elevado diversas solicitudes para tramitar su inconformidad, sin que al momento de la interposición de la acción se le hubiera brindado una alternativa de fondo. Es decir, no ha permanecido inactiva o ha sido desinteresada en la defensa de sus propios intereses.

En el caso de la referencia, se verifica que, la actora presenta la acción de tutela con el fin de proteger sus derechos fundamentales, pero además garantizar condiciones de dignidad y acceso a la educación de sus menores hijos, aunado a lo anterior, toda vez que, la eventual carencia de este servicio los pondría en mayor vulnerabilidad.

Igualmente, la accionada ha amenazado con suspender el suministro de energía eléctrica, situación que impactaría negativamente la calidad de vida de las personas que habitan en esa casa y profundizaría aun más las condiciones de vulnerabilidad de las mismas, especialmente de los menores de edad, quienes, como consecuencia de las medidas de aislamiento adoptadas por el Gobierno nacional para mitigar las consecuencias de la pandemia ocasionada por el COVID-19, estudian de manera virtual.

Así las cosas, desde la perspectiva que ofrecen las anteriores consideraciones se observa que la demanda para la defensa de los derechos fundamentales de la tutelante satisface los requisitos mínimos de procedencia, por lo que la Sala estima que hay cabida a un estudio de fondo en torno a las pretensiones.

#### 1. Dimensión social del acceso a la electricidad

En relación con ese tema, en la sentencia T-761 de 2015, la Corte manifestó que la energía eléctrica es un servicio público imprescindible. Ello por la urgencia de satisfacer las necesidades básicas propias de la actualidad como son la refrigeración y calefacción de espacios, la conservación de alimentos, la cocción de los mismos, y la conectividad de las

nuevas tecnologías, entre otras.

En igual sentido, la sentencia C-936 de 2003 señaló que, con base en el artículo 51 Constitucional, el artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales y la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, existen siete condiciones para que se pueda configurar y garantizar el derecho a la vivienda digna, estos elementos son “a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural”<sup>20</sup>.

Con base en ello, este Tribunal ha reconocido y tutelado el derecho de las

personas a contar con el servicio de energía eléctrica, dadas las condiciones de los accionantes.

En el proveído T-270 de 2007 a una mujer que requería de diálisis ambulatoria le fue suspendido el suministro de energía por adeudar varias facturas. En aquella oportunidad el debate giró en torno a la necesidad de reconexión y a la obligación de garantizar la vida en condiciones dignas de acuerdo con los artículos 11 y 13 Constitucionales, especialmente cuando se trata de los sujetos más vulnerables. Con base en ello la Corte decidió tutelar y ordenar la reconexión del servicio.

La sentencia T-408 de 2008 estudió el caso de una ciudadana a la que una empresa de energía eléctrica se negó a instalar el servicio argumentando que la casa de habitación se encontraba en una zona de alto riesgo. Si bien en aquella ocasión se declaró la carencia actual de objeto, toda vez que se había llevado a cabo la conexión, se ordenó al ente

territorial a que “consiga la reubicación definitiva de la accionante en una zona donde pueda tener una vivienda digna y lograr la prestación efectiva del servicio público domiciliario de energía”.

En la decisión T-191 de 2008 la Corte se pronunció sobre una sanción impuesta por Electricaribe a la empresa Plásticas JR Industrias, por valor de \$10.661.690, por concepto de “valores dejados de facturar”, debido a una falla técnica en los equipos de medición. La Sala Quinta de Revisión consideró que, por tratarse de un hecho imputable a Electricaribe, esto es, hacer el mantenimiento de sus equipos de medición, no se podía cobrar el valor dejado de percibir. Por ello tuteló el derecho fundamental al debido proceso del actor, esto es, de la empresa Plásticas JR Industrias y ordenó dejar sin efectos las resoluciones de pago proferidas por Electricaribe y la Superintendencia de Servicios Públicos, hasta que la justicia ordinaria se pronunciara de fondo sobre el conflicto.

En el fallo T-281 de 2012, la Corte Constitucional tuteló el derecho fundamental a la vivienda digna de una ciudadana a la que no se le instaló el servicio de energía, porque, según el decir de la empresa de servicios públicos la casa no contaba con la infraestructura necesaria para tal fin, toda vez que la misma “tiene una caja de circuitos vieja [que debía ser cambiada] por una nueva de barraje”. En dicha oportunidad se protegieron los derechos a la igualdad y a la vida digna y se ordenó a la empresa de electricidad proceder con la conexión eléctrica.

La sentencia T-761 de 2015 estudiada por la Sala Novena de revisión de la Corte Constitucional resolvió el caso de una mujer cabeza de familia, quien accionó contra las Empresas Municipales de Cali, E.I.C.E E.S.P, por haber cortado el servicio público de energía eléctrica. En esa ocasión, la corte concluyó que la energía eléctrica es una prestación que sirve de condición para el ejercicio de derechos fundamentales y en esa medida ordenó que se suscribiera un acuerdo de pago entre las partes “en el cual se le ofrezcan condiciones amplias y flexibles, que le permitan satisfacer sus obligaciones contractuales, derivadas del consumo del servicio público de agua potable, alcantarillado y energía eléctrica”, y ordenó

que en el mismo lapso, garantizara la prestación de los servicios de agua potable y energía eléctrica.

Por su parte, el fallo T-189 de 2016 analizó el caso de una señora a la cual la empresa electrificadora dejó de prestarle el servicio, según el decir de la accionada, por encontrarse en el corredor de servidumbre de los cables de alta tensión, por lo que retiró el fluido de toda la urbanización. En aquella ocasión se protegieron los derechos fundamentales a la vivienda digna y se ordenó a la accionada que garantizara el suministro de energía.

Con base en ello, es claro que el servicio de energía eléctrica lejos está de ser entendido en la actualidad, como un lujo al que puede acceder cierto grupo de personas, es ahora, un servicio imprescindible, y que las empresas de servicios públicos deben garantizar la prestación continua del mismo, evitando la suspensión de éste cuando quiera que desconozca los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna.

Tan grande es la incidencia del servicio en la vida cotidiana que la ausencia de fluido eléctrico afecta directamente actividades comunes como la educación y la alimentación equilibrada de las personas, teniendo consecuencias negativas, especialmente en los menores de edad<sup>21</sup>.

1. El debido proceso ante empresas de servicios públicos domiciliarios (Reiteración de Jurisprudencia)<sup>22</sup>

La Constitución Política contempla en su artículo 29 el derecho fundamental al debido proceso, el cual se aplica indistintamente a las actuaciones judiciales y administrativas. La Corte Constitucional reconoció desde sus inicios que esta garantía es una manifestación del

Estado Social de Derecho que permite la protección de las personas frente a las actuaciones del Estado en todas sus manifestaciones y cuya finalidad es salvaguardar la seguridad jurídica<sup>23</sup>.

Este Tribunal definió el derecho fundamental al debido proceso administrativo como “[la] regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos”<sup>24</sup>. De la misma manera determinó que el debido proceso debe ser aplicado durante toda la actuación administrativa e involucra los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción y controversia probatoria y de impugnación<sup>25</sup>.

Este derecho debe ser protegido, incluso por los particulares que prestan servicios públicos domiciliarios. Tal como lo señala el artículo 152 de la Ley 142 de 1994<sup>26</sup>, es un derecho del usuario presentar ante la empresa prestadora del servicio peticiones, quejas y recursos relacionados con el contrato suscrito.

La sentencia T-1108 de 2002 tuteló el derecho al debido proceso dentro de la acción de amparo presentada por el Director de la Cárcel de Turbo, Antioquia, ante la suspensión del servicio de energía eléctrica en el centro penitenciario sin previo aviso. En esa oportunidad, este Tribunal indicó que a partir de los artículos 130, 140, 152, 153 y 154 Ley 142 de 1994, artículos 18 y 19 Ley

689 de 2001; 44 y 47 C.C.A, era posible aseverar que entre los derechos de los usuarios, protegidos por el derecho fundamental al debido proceso administrativo, se encontraba el derecho a instaurar un recurso, a ser notificado de los actos contra los que dichos recursos cabían y a ser informado debidamente sobre los recursos procedentes.

La sentencia C-150 de 2003 estudió, entre otros, la constitucionalidad del artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, mediante el cual las empresas de servicios públicos están obligadas a suspender el servicio del usuario o suscriptor que incumpla “su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación”, en dicha oportunidad la Corte sostuvo que esta prerrogativa era constitucional. No obstante, especificó que lo era siempre y cuando en su aplicación a situaciones concretas se respetara “[el] derecho al debido proceso de los usuarios de buena fe, específicamente los derechos de defensa y contradicción”. (énfasis propio)

Complementó lo anterior afirmando que las decisiones deben proteger “(i) el debido proceso y el derecho de defensa, que permite a los usuarios o suscriptores contradecir efectivamente tanto las facturas a su cargo como el acto mediante el cual se suspende el servicio y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio. El derecho al debido proceso incorpora también el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes; y (ii) el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad”.

Así, el artículo 15427 de la Ley 142 de 1994 establece que los recursos son un

acto por el cual se obliga a la empresa a revisar ciertas decisiones o actuaciones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. En específico, contra la facturación

procede el recurso de reposición y en subsidio apelación, el cual se debe interponer dentro de los cinco días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión.

Así las cosas, la sentencia T-206A de 2018 señaló que “existen ciertas decisiones empresariales respecto de las cuales se pueden presentar inconformidades por parte de los usuarios, así: i) actos de negativa del contrato, ii) suspensión, iii) terminación, iv) corte y v) facturación”.

Con base en lo señalado se tiene que los términos para presentar los recursos en la vía gubernativa son los siguientes:

Decisión empresarial

Recursos procedentes

de la vía gubernativa

Oportunidad

Negativa del contrato

Reposición      En

subsidio apelación

(obligatorio)      (facultativo)

5 días

Suspensión

Reposición      En

subsidio apelación

(obligatorio)      (facultativo)

5 días

Terminación

Reposición      En

subsidio apelación

(obligatorio)      (facultativo)

5 días

Corte

Reposición      En

subsidio apelación

(obligatorio)      (facultativo)

Facturación

Reclamación

5 meses

Acto      administrativo      que

resuelve      reclamación      contra una factura

Reposición      En

subsidio apelación

(obligatorio)      (facultativo)

5      días

\* El presente cuadro es tomado de la sentencia T-206A de 2018

Es claro entonces que para efectos de presentar los recursos relacionados con la facturación de servicios públicos, el usuario o contratante del mismo cuenta hasta con 5 meses para presentar la reclamación y cuenta con 5 días contados a partir de la resolución de la misma para elevar los recursos de reposición y en subsidio el de apelación.

Es así como, la posibilidad de apelar la decisión ante la Superintendencia tiene el carácter de subsidiaria, y en ningún caso se puede interponer de forma directa ante esa entidad.

De igual forma, en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 señala que, en caso de presentarse una petición ante este tipo de empresas y esta misma no dé respuesta dentro del término establecido en la Ley, opera el silencio administrativo positivo<sup>28</sup>.

Finalmente, es claro el artículo 155 de la Ley 142 de 1994<sup>29</sup> al indicar que “[n]inguna 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”.

Es dado concluir entonces que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios deben garantizar el debido proceso de los usuarios en cada una de las actuaciones que adelanten garantizando el derecho de contradicción de las personas y dando respuestas y soluciones oportunas a las peticiones que estos eleven, la protección de este derecho busca conservar la confianza en la relación contractual que sostienen las partes<sup>30</sup>.

Del mismo modo, las medidas adoptadas por la empresa deben tener en cuenta las condiciones particulares de las personas, de tal suerte que las mismas le permitan a los usuarios poder disfrutar del servicio de energía eléctrica, cumplan con sus obligaciones económicas y se protejan sus derechos fundamentales.

Con base en ello, cuando la empresa y el usuario del servicio se ven encaminados a realizar un acuerdo de pago, este debe tener en cuenta las condiciones socioeconómicas de quien es llamado a hacer los pagos, de tal suerte que las cuotas no generen una afectación mayor en su capacidad adquisitiva. Sobre este particular, la sentencia T- 752 de 2011 ordenó “a la Empresa Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios, llegar a un acuerdo de pago con la peticionaria, en el cual se le ofrezcan cuotas amplias y flexibles, que le permitan satisfacer sus obligaciones contractuales, derivadas del consumo del servicio público de agua potable”<sup>31</sup>.

Así las cosas, y con la finalidad de encontrar el equilibrio entre la protección de las garantías fundamentales de las personas que se ven en la necesidad de suscribir acuerdos de pago y a su vez no incentivar una cultura evasiva en relación con el cumplimiento de las obligaciones económicas que adquieren los usuarios de los servicios públicos, la Corte en varias ocasiones ha ordenado que se realicen acuerdos de pago en el que se brinden condiciones razonables con cuotas amplias y flexibles que permitan cumplir con las mismas.

A partir de las anteriores consideraciones, la sala entra a resolver el problema jurídico formulado.

## 1. Análisis del caso concreto

Teniendo en cuenta que la presente acción de tutela se dirigió en contra de la empresa prestadora y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, procede la Sala Novena de Revisión a examinar el comportamiento, en primer lugar, de la Superintendencia, y en segundo lugar, de Electricaribe S.A. E.S.P.

Frente a la primera entidad accionada, la Sala verifica que no se presentó vulneración del derecho al debido proceso de la tutelante, ello en atención a que, de acuerdo con el numeral 25 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, corresponde a la Superintendencia de Serivicios Públicos Domiciliarios “[s]ancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios”, en igual sentido, el numeral 29 del mismo articulado establece, en cabeza de la Superintendencia la obligación de “[r]esolver los recursos de apelación que interpongan los usuarios conforme a lo establecido en el artículo 159 de la Ley 142 de 1994”. A su vez, el artículo 159 de la misma disposición legal establece que “(...) El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el representante legal de la Empresa, quien deberá en tal caso remitir el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Una vez presentado

este recurso al mismo se le dará el trámite establecido en el Código Contencioso Administrativo”.

Aterrizando al caso concreto, se tiene que la accionante interpuso 10 derechos de petición dirigidos a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los cuales solicitó, en términos generales, que se estudiara el incremento presentado en la facturación, que se aceptara el pago parcial de las obligaciones que tenía pendiente con la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica, se reubicara el contador asignado a su domicilio, que se haga un reajuste en la facturación y que no se permita la suspensión del fluido eléctrico (ver tabla numeral 1.11 supra). Solicitudes que claramente deberían ser respondidas por Electricaribe.

No obstante, es claro que las peticiones elevadas por la accionante fueron respondidas por parte de la entidad, siendo éstas remitidas a la empresa prestadora del servicio, teniendo en cuenta que esa era la llamada a responder las mismas. Igualmente, informó a la peticionaria que, debido a que las preguntas planteadas en los derechos de petición debían ser tramitadas por Electricaribe S.A. E.S.P, sus peticiones habían sido trasladadas a la empresa prestadora de servicios públicos (ver tabla 1.11 supra)<sup>32</sup>.

Señalado lo anterior, es claro que la Superintendencia NO transgredió los derechos fundamentales de la accionante, y por el contrario actuó en cumplimiento de la Ley, al remitir las peticiones a la entidad competente para darle contestación a las mismas, es decir a Electricaribe.

En relación con la empresa Electricaribe S.A. E.S.P, la Sala de Revisión debe determinar si es necesario proteger el derecho al debido proceso de la ciudadana Karina María Villamizar

Herrera y su familia, toda vez que Electricaribe despachó desfavorablemente sus solicitudes dirigidas a revisar los motivos del aumento desproporcionado de la factura de energía eléctrica a partir del periodo comprendido entre febrero y marzo de 2020; ignorar las denuncias de conexiones ilegales al contador de la actora<sup>33</sup>, e informando a la tutelante que en caso de no cancelar los valores adeudados procedería a suspender el suministro de electricidad.

Durante los últimos meses del año 2019, la ciudadana Karina María Villamizar Herrera cancelaba un promedio de \$353.127 al mes por concepto de factura del servicio domiciliario de energía eléctrica, tal y como lo demuestran los recibos allegados a este proceso por parte de la accionada. Igualmente, que, durante el periodo de enero-febrero de 2020, su consumo presentó un descenso significativo, ya que el monto de su factura fue de \$93.520; valor que se incrementó de forma inexplicable para los meses subsiguientes, promediando \$934.020. En la actualidad su consumo oscila alrededor de los \$557.733. En la tabla que se incluye a continuación se hace la relación y el promedio de los costos mencionados.

PERIODO

FACTURADO

CONSUMO EN

KWH

VALOR EN

PESOS (\$) <sup>34</sup>

PROMEDIO <sup>35</sup>

sep-oct/2019

\$287.320

\$353.127

Oct-nov/2019

562

\$341.960

Nov-dic/2019

667

\$422.440

Dic/19-ene/20

600

\$360.790

Ene-feb/2020

92

\$93.520

\$301.20636

Feb-mar/2020

1543

\$933.760

\$934.020

Mar-abr/2020

1480

\$906.760

Abr-may/2020

1576

\$967.480

May-jun/2020

1348

\$854.770

Jun-jul/2020

1447

\$912.570

Jul-ago/2020

1628

\$1.028.780

Ago-sep/2020

956

\$613.400

\$557.733

Sep-oct/2020

1112

\$732.060

Oct-nov/2020

909

\$590.470

Nov-dic/2020

639

\$425.110

Dic/20-ene/21

669

\$502.170

Ene-feb/2021

635

\$483.280

Ante las irregularidades que se denunciaron, la empresa Electricaribe argumentó que no se encontró anomalía alguna, toda vez que los valores eran tomados de las mediciones arrojadas por el contador y que no era posible hablar de un desvío significativo, toda vez que

el incremento no era superior al 370%.

Para soportar su postura señala que en el contrato suscrito por las partes se estipula, en la cláusula 39, que “se entenderá por desviaciones significativas en el periodo de facturación correspondiente, los aumentos o reducciones en los consumos de acuerdo con los criterios y porcentajes que se establecen a continuación: 1. Desviación significativa por aumento de consumo: Para todos los usuarios se considerará desviación significativa, si el consumo presenta un aumento del 370% respecto al promedio aludido”<sup>37</sup>.

Es claro entonces que el aumento presentado durante los meses de febrero- marzo de 2020, fue superior al 1000%, sin que ello haya repercutido de manera alguna en el actuar de la accionada, por el contrario, continuó realizando el cobro de los servicios sin ningún reparo. Aquí radica uno de los motivos de la vulneración del derecho al debido proceso de la actora. Las denuncias que presentó la actora consistían en aumentos significativos de la facturación, superior al 370%, ello en contravía del contrato de prestación del servicio de energía eléctrica.

Dicha situación conllevó a que la tutelante manifestara su inconformidad ante Electricaribe (hoy Caribemar) y la Superintendencia, entidad que remitió a Electricaribe por competencia las peticiones radicadas en sus oficinas<sup>38</sup>.

Por su parte, Electricaribe respondió dichas solicitudes de forma repetitiva, e incluso haciendo uso de preformas, afirmando que no se presentaba ningún desvío significativo, que los valores eran tomados directamente de las mediciones arrojadas por el contador y que la reubicación del mismo no era posible, toda vez que la empresa cuenta con la potestad de ubicarlo donde determine. Dichas contestaciones fueron dadas durante aproximadamente 10 meses<sup>39</sup>. Aquí radica la segunda causa de vulneración del derecho al debido proceso de la actora, pues las peticiones y denuncias no fueron estudiadas de manera diligente, y se

limitaron a dar respuestas propias de un formato que no indagaron adecuadamente los hechos denunciados.

Así las cosas, la señora Villamizar Herrera acudió a la empresa de servicios públicos el 20 de marzo de 2020, con la finalidad de que se estudiara el aumento en su recibo, el cual pasó de \$93.520 en el periodo enero-febrero de 2020, (en lo que a consumo de energía se refiere), a \$933.760 durante el lapso comprendido entre febrero-marzo. (ver tabla numeral 4)

Esta reclamación se hizo de forma continua ante la Superintendencia, entidad que como ya se mencionó remitió las peticiones a Electricaribe. No obstante, es claro que la accionada se limitó a repetir las comunicaciones enviadas sin adelantar ningún trámite adicional, al punto que las respuestas son evidentemente similares<sup>40</sup>, y en algunos casos, se limitan a cambiar unos pocos datos como son las fechas de presentación y facturación, tal y como se evidenció en precedencia.

Es dado concluir por parte de esta Corporación, que Electricaribe vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante al no atender sus reclamaciones y despachar desfavorablemente los recursos de la vía gubernativa interpuestos, argumentando que los mismos no eran procedentes por no encontrarse al día en los pagos<sup>41</sup>.

Esta afirmación se sustenta en el hecho de que Electricaribe asumió un comportamiento desligado del derecho al debido proceso, ello teniendo en cuenta (i) a pesar de los reclamos derivados del alto consumo facturado, respecto del promedio de periodos anteriores, no desplegó ningún tipo de labor con el objeto de determinar si, tal como lo señaló la peticionaria se estaba ante una situación anómala o una desviación significativa; (ii) contrario al deber ser, no facturó con base en el consumo promedio, mientras llevaba a cabo las visitas al inmueble de la usuaria, para identificar la causa del alto consumo; y, (iii) no es dado que la prestadora proceda a facturar el consumo antes de verificar cuál fue la causa del aumento.

Dicho lo anterior, encuentra la Corte que Electricaribe no observó estos parámetros de conducta pues nunca procedió al cobro del consumo promedio, sino que continuó exigiendo un pago ordinario y regular, sin investigar a plenitud las causas de un posible desvío. Dicha actuación es tan reprochable que, de acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente, Electricaribe realizó 2 visitas durante el año 2020, el 16 de abril y el 13 de junio, respectivamente, y solo tomó medidas el 25 de febrero de 2021, fecha en la cual fue requerida por este Tribunal, cobrando el valor que arrojaba el medidor de energía.

En relación con los equipos de medición, la accionante manifestó que el mismo fue reubicado y calibrado el pasado mes de febrero, que dentro de dicha labor se encontraron conexiones ilegales y que, con posterioridad a dicha fecha el monto facturado disminuyó, aproximadamente en un 30%<sup>42</sup>.

No obstante el decrecimiento presentado, la accionante afirma que se vio avocada a suscribir un acuerdo de pago que no se compadece con su situación económica. Como se desprende de los documentos allegados por la accionada, se suscribió un acuerdo de pago en el cual una madre cabeza de familia, quien tiene a su cargo 2 hijos menores de edad se vio en la necesidad de acordar el pago de una cuota inicial, mas el pago de la deuda restante, en 23 cuotas<sup>43</sup> más el valor de la facturación que se genere como consecuencia de la medición arrojada por el contador de electricidad.

(i) Asimismo, con base en las facturas allegadas, es claro que la facturación promedio de los últimos meses asciende a \$557.733 (ver tabla folio 33), valor al cual hay que sumarle la cuota proveniente de los acuerdos de pago suscritos entre las partes, el primero de ellos tuvo lugar el 15 de diciembre de 2020 en el que declaró que adeudaba \$1.025.080, valor que cancelaría a través de una cuota inicial de \$229.870, y 23 cuotas mensuales de \$34.574, por concepto de consumo de energía; el segundo, suscrito en la misma fecha por valor de \$473.740, pagaderos en 23 cuotas de \$20.596 por concepto de alumbrado público, y un tercer acuerdo referenciado por la accionada, suscrito el 17 de septiembre de 2020, en el

que manifiesta que reconoció una deuda por valor de \$803.360, pagaderos en 24 cuotas mensuales de \$25.821. Es claro que dicho valor supera con creces el promedio que pagaba con anterioridad a las irregularidades denunciadas, esto es \$353.127.

De acuerdo con lo señalado se tiene que la accionante debe cancelar un total de \$80.991 como consecuencia de los acuerdos de pago suscritos, a este valor se le debe sumar el monto de la facturación mensual, el cual, de acuerdo con las facturas allegadas por Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P., está en un promedio de \$557.733; por lo que la accionante está cancelando un aproximado de \$638.724.

Con base en lo mencionado, es claro que la negativa por parte de Electricaribe (hoy Caribemar de la Costa), transgredió el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, teniendo en cuenta que el artículo 152 de la Ley 142 de 1994 otorga el derecho a los usuarios de presentar peticiones, quejas y recursos relacionados con el contrato suscrito, las cuales, en caso de no ser respondidas dentro de los 15 días siguientes a su radicación, se entenderán resueltas a favor del peticionario. No obstante, la accionada en primera medida despachó desfavorablemente las quejas de la tutelante, sin atender a las denuncias de supuestas conexiones ilegales a su contador de luz. Además de lo anterior, no abrió un espacio para que esta rindiera descargos o expresara sus reparos, y no siendo suficiente lo anterior continuó cobrando los valores que la empresa consideraba ajustados e informó que en caso de no cancelar los montos adeudados procedería con la suspensión del servicio, sin tener en cuenta lo dicho por la ciudadana Villamizar Herrera quien afirmó que vive en su casa con sus dos hijos menores quienes asisten al colegio de manera virtual.

Atendiendo al material obrante en el expediente, se tiene lo siguiente:

(i) No es posible establecer con certeza el valor total adeudado por la usuaria ante el retraso en el pago de las facturas que aduce excesivas; toda vez que, como consecuencia de los

múltiples acuerdos de pago realizados entre las partes, y las discrepancias entre la información de las mismas, no es posible señalar de manera exacta el monto que la accionante adeuda. No obstante, es necesario enfatizar en que la tutelante ha venido realizando pagos parciales con la finalidad de cumplir con sus obligaciones, los cuales están afectando su mínimo vital, situación que no fue desvirtuada por la parte accionada.

En ese contexto, debe añadirse, como ya se mencionó, que el contador de energía eléctrica se encontraba en un lugar vulnerable a ser objeto de conexiones ilegales. La actora denunció esta situación en varias ocasiones, siempre obteniendo respuestas evasivas.

Es por esta suma de factores que, a criterio de la Sala de Revisión, la actuación de la demandada en relación con las peticiones y quejas formuladas por la actora, y el acuerdo de pagos suscrito entre las mismas partes, vulnera el derecho al debido proceso, y en esa medida, debe revisarse con el objetivo de garantizar la precisión de los consumos en que incurrió la actora, excluyendo que la ciudadana Villamizar Herrera asuma el pago de valores por consumos que no realizó.

Teniendo en cuenta que la accionante asegura que se presentaron conexiones ilegales, las cuales afectaron los valores facturados, afirmación que no fue aceptada por Electricaribe S.A. E.S.P, corresponde a esta Sala ordenar que esta situación sea investigada con el fin de determinar si efectivamente se presentaron conexiones de este tipo, y en caso de que la respuesta sea afirmativa, establecer las repercusiones de las mismas en el consumo. Los resultados de esta investigación deberán tener efectos en la factura de la actora.

Es decir, del resultado de tal procedimiento se definirá (i) si la actora aun adeuda valores a la empresa. En este caso, deberá celebrarse en un término máximo de 5 días, a partir de ese

momento, un nuevo acuerdo de pago que consulte con razonabilidad la capacidad económica de la ciudadana y, especialmente, las dificultades que ha traído la pandemia en la economía nacional, en los términos de la jurisprudencia constitucional o (ii) si en caso de constatarse que parte de los dineros hasta la fecha cancelados por la actora no los ha debido sufragar pues representan aquellos consumos que justamente no se reportaron en su hogar pues fueron ilegales, será necesario proceder con un ajuste de cuentas el cual deberá verse reflejado inmediatamente en las siguientes facturas que la empresa prestadora del servicio expida para el hogar de la ciudadana.

Por lo anterior, la Sala de Revisión concluye que Electricaribe (hoy Caribemar de la Costa) vulneró el derecho al debido proceso de la accionante y por lo tanto revocará las sentencias de instancia, y en su lugar tutelaré esta garantía fundamental. Consecuencia de lo indicado, se ordenará a Caribemar de la Costa que, en el plazo de cinco días a partir de la notificación adelante una investigación completa y detallada para determinar si efectivamente se presentaron, como lo denunció la accionante, conexiones ilegales u otras circunstancias con la capacidad de alterar sustancialmente el medidor previsto para su inmueble y, por ende, originar cobros considerablemente elevados en las facturas. Los resultados de la citada investigación deberán ser entregados a la accionante máximo un mes después de iniciada la misma, y con base en los resultados que arroje se deberá indicar si Karina María Villamizar Herrera adeuda algún monto a Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P., o si por el contrario presenta un saldo a favor.

En caso de que la tutelante tenga un saldo a favor, este deberá ser descontado de las próximas facturas que expida la empresa prestadora del servicio público domiciliario. Si por el contrario la ciudadana Villamizar Herrera adeuda valores a la empresa, ésta deberá contactar a la accionante para que realicen un nuevo acuerdo de pago en el cual se tenga en cuenta la efectiva capacidad económica de la accionante, especialmente la derivada de los efectos negativos del confinamiento social por la pandemia por Covid-19.

## 1. Síntesis de la decisión

En el presente caso, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional resuelve la acción de tutela promovida por la ciudadana Karina María Villamizar Herrera contra Electricaribe S.A. E.S.P. y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La accionante invocó la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, la salud y la vida digna, debido a que las facturas de consumo de energía eléctrica de su casa presentaron un aumento inusitado desde el periodo de febrero-marzo de 2020, pasando de \$93.520 a \$933.760, en el periodo inmediatamente siguiente; valores que se mantuvieron durante los meses de febrero a agosto<sup>44</sup>.

Debido al aumento mencionado, la tutelante presentó un derecho de petición ante Electricaribe el 20 de marzo de 2020, y solicitó i) que se ajustaran los cobros; y ii) que se reubicara el contador, ya que el mismo se encontraba a más de 50 metros de su casa y evidenciaba que el mismo era manipulado por personas del sector.

El 24 de marzo de esa misma anualidad, Electricaribe informó i) que los valores facturados habían sido tomados de las lecturas arrojadas por el medidor; ii) que no se presentaba un desvío significativo, y iii) que la empresa estaba en la libertad de ubicar el contador en el lugar que considere que presta un mejor servicio.

La empresa prestadora del servicio se limitó a dar respuestas reiterativas, e incluso haciendo uso de preformas, afirmando que no se presentaba ningún desvío significativo, que los valores eran tomados directamente de las mediciones arrojadas por el medidor y que la reubicación del contador no era posible. Dichas contestaciones fueron dadas durante

aproximadamente 10 meses<sup>45</sup>. Ante los hechos señalados formuló acción de tutela contra Electricaribe.

En este escenario, la Sala de Revisión determina que el problema jurídico a resolver está dirigido a establecer si la empresa Electricaribe y la Superintendencia de Servicios Públicos vulneraron el derecho fundamental al debido proceso de la accionante al no atender adecuadamente las denuncias de alteración del contador de energía eléctrica, las peticiones de revisión del valor de las facturas.

Para responder tal interrogante, la Sala se pronuncia sobre los siguientes ejes temáticos: (i) dimensión social del acceso a la electricidad; (ii) el debido proceso administrativo ante las empresas prestadoras de servicios públicos; y finalmente, (iii) se resolvió el caso concreto.

En el análisis del caso concreto la Sala constata que hubo vulneración del derecho fundamental al debido proceso, toda vez que la accionada negó la posibilidad de contradecir las facturas con las que, la actora no estaba de acuerdo. Ello en contravía con lo indicado entre otras, en la sentencia C-150 de 2003. Se limitó a reiterar las respuestas y cobró los valores en discusión, e informó que en caso de no cancelar los mismos se procedería a la suspensión del servicio, sin tener en cuenta dos factores fundamentales i) que la accionante realizó pagos parciales todos los meses, y ii) que en su vivienda habitan sus dos hijos menores quienes son sujetos de especial protección.

Durante dicho proceso la tutelante suscribió diversos acuerdos de pago. El primero de ellos tuvo lugar el 15 de diciembre de 2020 en el que declaró que adeudaba \$1.025.080, valor que cancelaría a través de una cuota inicial de \$229.870, y 23 cuotas mensuales de \$34.574, por concepto de consumo de energía; el segundo, suscrito en la misma fecha por valor de \$473.740, pagaderos en 23 cuotas de \$20.596 por concepto de alumbrado público, y un tercer acuerdo<sup>46</sup> referenciado por la accionada, suscrito el 17 de septiembre de 2020, en el

que manifiesta que la tutelante reconoció una deuda por valor de \$803.360, pagaderos en 24 cuotas mensuales de \$25.821.

De acuerdo con lo señalado se tiene que la accionante debe cancelar un total de \$80.991 como consecuencia de los acuerdos de pago suscritos, a este valor se le debe sumar el monto de la facturación mensual, el cual, de acuerdo con las facturas allegadas por Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P., está en un promedio de \$557.733; por lo que la accionante está cancelando un aproximado de \$638.724.

Con base en el precedente constitucional fijado por las Salas de Revisión<sup>47</sup>, en esta ocasión se tutela el derecho al debido proceso de la accionante, toda vez que, la empresa accionada dio respuestas superficiales, evasivas a las denuncias de la accionante sobre las conexiones ilegales del contador de energía eléctrica, y no prestó la adecuada diligencia a los reclamos sobre el aumento excesivo del valor de la factura de energía eléctrica.

Es por esta suma de factores que, a criterio de la Sala de Revisión, la actuación de la demandada en relación con las peticiones y quejas formuladas por la actora, y los acuerdos de pagos suscritos entre las mismas partes, vulnera el derecho al debido proceso, y en esa medida, debe revisarse el mismo con el objetivo de garantizar la precisión de los consumos en que incurrió la actora, excluyendo que la ciudadana Villamizar Herrera asuma el pago de valores por consumos que no realizó.

Por lo anterior, la Sala de Revisión concluye que Electricaribe (hoy Caribemar de la Costa) vulneró el derecho al debido proceso de la accionante y por lo tanto revocará las sentencias de instancia, y en su lugar tutelaré esta garantía fundamental. Consecuencia de ello, se ordenará a Caribemar de la Costa que, en el plazo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la presente decisión adelante una investigación completa y detallada para determinar si efectivamente se presentaron, como lo denunció la accionante, conexiones

ilegales u otras circunstancias con la capacidad de alterar sustancialmente el medidor previsto para su inmueble y, por ende, originar cobros considerablemente elevados en las facturas. Los resultados de la citada investigación deberán ser entregados a la accionante máximo un mes después de iniciada la misma, y con base en los resultados que arroje, establecer si la ciudadana Karina María Villamizar Herrera adeuda algún monto a Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P., o si por el contrario presenta un saldo a favor.

En caso de que la tutelante tenga un saldo a favor, este deberá ser descontado de las próximas facturas que expida la empresa prestadora del servicio como consecuencia del consumo facturado. Si por el contrario la ciudadana Villamizar Herrera adeuda valores a la empresa, ésta deberá contactar a la accionante para que realicen un nuevo acuerdo de pago en el cual se tenga en cuenta la efectiva capacidad económica de la accionante.

## I. DECISIÓN

Previo a proferir las órdenes del caso es menester aclarar que, si bien el análisis de violación de los derechos fundamentales se realizó respecto del comportamiento de Electricaribe por ser la entidad que con sus actuaciones y omisiones incumplió sus deberes como prestador del servicio cuando aún operaba, en la actualidad jurídicamente es imposible hacerla destinataria de una orden judicial por parte de esta Corporación pues el Gobierno ordenó su liquidación. Ante ello, Caribemar -quien intervino en el trámite de tutela- es quien, a la fecha, garantiza la prestación del servicio público de energía en el Departamento de Sucre, lugar de residencia de la accionante y, por ende, es a quien se le debe dirigir el cumplimiento de la orden que se impartirá<sup>48</sup>.

Para darle mayor consistencia a lo dicho es pertinente traer a colación de manera breve, la referencia de algunas sentencias de la Corte donde haya ocurrido algo similar y se haya abordado lo referente a la sucesión procesal, es decir, lo atinente a que “esta figura procesal no constituye una intervención de terceros, sino un medio encaminado a permitir la

alteración de las personas que integran la parte o quienes actúan en calidad de intervinientes”<sup>49</sup>. La sucesión procesal “no entraña ninguna alteración en los restantes elementos del proceso. Además, el sucesor queda con los mismos derechos, cargas y obligaciones procesales que su antecesor”<sup>50</sup>.

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

#### RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Sincelejo, el 15 de septiembre de 2020 que confirmó el fallo emitido por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Sincelejo el 11 de agosto del mismo año, que declaró improcedente la acción de tutela formulada por la ciudadana Karina María Villamizar Herrera contra Electricaribe S.A. E.S.P., y la Superintendencia de Servicios Públicos. Y en su lugar TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso de la actora, de acuerdo con los motivos expresados en la sentencia.

Segundo. ORDENAR a la empresa Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P que, dentro de los cinco (5) días siguientes a partir de la notificación de la presente providencia, adelante una investigación completa y detallada encaminada a determinar si efectivamente se presentaron, como lo denunció la accionante, conexiones ilegales u otras circunstancias con la capacidad de alterar sustancialmente el medidor o contador previsto para su inmueble y, por ende, originar cobros considerablemente elevados en las facturas. Los resultados de la citada investigación deberán ser puestos en conocimiento efectivo y directo de la accionante una vez haya culminado la misma. Con base en los resultados que arroje dicha investigación,

se deberá indicar si la señora Karina María Villamizar Herrera adeuda algún monto a Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P., o si, por el contrario, la tutelante presenta un saldo a su favor.

Es decir, del resultado de tal procedimiento se definirá (i) si la actora aun adeuda valores a la empresa. En este caso, deberá celebrarse en un término máximo de 5 días, a partir de ese momento, un nuevo acuerdo de pago que consulte con razonabilidad la capacidad económica de la ciudadana y, especialmente, las dificultades que ha traído la pandemia en la economía nacional, en los términos de la jurisprudencia constitucional o (ii) si en caso de constatarse que parte de los dineros hasta la fecha cancelados por la actora no los ha debido sufragar pues representan aquellos consumos que justamente no se reportaron en su hogar pues fueron ilegales, será necesario proceder con un ajuste de cuentas el cual deberá verse reflejado inmediatamente en las siguientes facturas que la empresa prestadora del servicio expida para el hogar de la ciudadana.

Tercero. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese,

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

(Con aclaración de voto)

JORGE ENRIQUE IBAÑEZ NAJAR

Magistrado

(Con aclaración de voto)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-180/21

DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE USUARIOS DE SERVICIOS PUBLICOS-Violación/USUARIO DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Debe lograr orientación necesaria para el ejercicio de sus derechos (Aclaración de voto)

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS-Reclamación por facturación previo pago (Aclaración de voto)

SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Control y vigilancia a través de la Superintendencia de Servicios públicos (Aclaración de voto)

(...), de acuerdo con la reglamentación de la Superintendencia de Servicios Públicos cuando un usuario alega que durante cierto periodo de facturación el consumo cobrado fue muy alto, respecto del consumo promedio de periodos anteriores, la empresa prestadora debe seguir un procedimiento para atender el reclamo. (...) El cumplimiento de este procedimiento por parte de Electricaribe debió ser constatado por la Superintendencia, a fin de comprobar que la prestadora del servicio se sustrajo arbitrariamente del mismo, en el marco de las quejas formuladas por la parte accionante

Referencia: Expediente T-7.987.301

Acción de tutela formulada por Karina María Villamizar Herrera contra la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

ALBERTO ROJAS RÍOS

1. Con el respeto acostumbrado a las providencias adoptadas por la Corte Constitucional, aclaro el voto respecto de lo decidido en la Sentencia T-180 de 2021, porque aun cuando comparto la decisión de proteger los derechos que fueron objeto de discusión, en mi criterio, la providencia pudo abordar con precisión algunos aspectos que la habrían dotado de mayor consistencia. Para justificar lo anterior, (i) me referiré a los antecedentes del caso, mencionando brevemente los hechos y el trámite de tutela (párrafos 2 al 5), para luego (ii) explicar las razones que me llevaron a efectuar consideraciones particulares sobre el fallo (párrafos 7 al 26).

2. En la Sentencia T-180 de 2021, la Sala Novena de Revisión conoció la tutela que presentó la señora Karina María Villamizar Herrera, residente de la ciudad de Sincelejo y madre cabeza de familia de dos menores de edad, contra la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, salud y vida digna con ocasión de la facturación excesiva en su hogar por concepto del servicio de energía eléctrica.

3. La ciudadana narró que realizó múltiples reclamaciones ante las accionadas advirtiéndoles sobre el aumento desmedido y súbito en el consumo, especialmente a partir del mes de febrero del año 2020 y en adelante, lo cual, en su criterio, encontraba explicación debido a presuntas conexiones ilegales en el medidor de luz que permaneció por un largo periodo a más de 50 metros de su vivienda. Pese a sus llamados, la peticionaria manifestó que la Superintendencia de Servicios Públicos desechó sus reclamos, argumentando falta de competencia y remitió los mismos a Electricaribe que, mediante respuestas repetitivas y carentes de motivación, hizo caso omiso de su situación, arguyendo que el valor consignado

en los recibos de energía reflejaba la realidad del consumo por lo que continuó facturando lo que, en su concepto, era el gasto reportado. Esto generó que incurriera en mora y fuera necesario celebrar un acuerdo de pago, el cual, adujo, superaba su precaria capacidad económica y de cuyo cumplimiento oportuno dependía la no interrupción o suspensión del servicio esencial.

4. La Sala Novena Revisión resolvió, respecto del caso concreto, conceder el amparo del derecho al debido proceso y le ordenó a Caribemar de la Costa S.A.S. E.S.P, que asumió el funcionamiento de Electricaribe ante su liquidación, la iniciación de una investigación completa y detallada encaminada a determinar si efectivamente se presentaron, como lo denunció la accionante, conexiones ilegales u otras circunstancias con la capacidad de alterar sustancialmente el medidor o contador previsto para su inmueble y, por ende, originar cobros considerablemente elevados en las facturas. Se dispuso que los resultados de la citada investigación debían ser puestos en conocimiento efectivo y directo de la accionante una vez hubiera culminado la misma y con base en ellos se definiría si (i) la señora Karina María Villamizar Herrera aun adeudaba algún monto a la empresa, en cuyo caso debía celebrarse un nuevo acuerdo de pago que consultara con razonabilidad la capacidad económica de la ciudadana o (ii) si presentaba un saldo a su favor en el evento de constatarse que parte de los dineros hasta la fecha cancelados por la actora no los debía sufragar pues representaban aquellos consumos ilegales, situación ante la cual debía procederse con un ajuste inmediato de cuentas reflejado en las siguientes facturas que la empresa prestadora del servicio expidiera para su hogar.

5. Para asumir esta postura, la Sala explicó que dicho remedio de protección era el que mejor respondía al debate del asunto pues reconocía que Electricaribe, en su condición de prestadora del servicio de energía, incurrió en numerosas omisiones que afectaron los derechos de una ciudadana vulnerable. En concreto, el fallo estimó que se había constatado un aumento en la facturación superior al 1000%, situación frente a la cual la empresa no adoptó acción alguna, por el contrario, se abstuvo de atender las denuncias de la peticionaria de manera diligente, proporcionándole respuestas durante aproximadamente 10 meses

“propias de un formato” que no indagaron adecuadamente los hechos alertados, ni consultaron la existencia de una posible situación anómala de consumo en el hogar de la actora. No siendo suficiente, la empresa continuó desligándose del debido proceso pues se abstuvo de facturar el consumo promedio de periodos anteriores, conforme lo exigía la ley, mientras se identificaba la causa del desvío significativo o del aumento, y procedió, sin mayor reparo, con un cobro desproporcionado en las facturas que obligó a la accionante a la celebración de un acuerdo de pago alejado de su difícil realidad económica y en el que le advirtió que de su cumplimiento dependería la no suspensión del servicio, con independencia del impacto negativo que ello acarrearía en la educación de sus hijos quienes se encontraban recibiendo clases virtuales por motivos de la pandemia.

6. Frente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Sentencia T-180 de 2021 concluyó que no se le podía atribuir responsabilidad constitucional pues, de acuerdo con el Artículo 79 de la Ley 142 de 1994, su competencia era residual lo que implicaba que solo se activaba en el momento en que la empresa prestadora del servicio le remitiera el expediente administrativo lo cual no había tenido lugar en esta ocasión. Pese a ello, aclaró que, la entidad se ocupó de las peticiones elevadas por la accionante, disponiendo su remisión a Electricaribe por ser la llamada a responder y tramitar las mismas; actuación que puso en conocimiento de la peticionaria y que reflejaba su proceder conforme a la ley.

7. Vistos los antecedentes, a continuación, explicaré las razones por las cuales aclaré el voto dentro del presente asunto. En especial, por qué considero que la sentencia se abstuvo de pronunciarse sobre aspectos trascendentales que subyacían a la discusión y que merecían ser abordados para clarificar la lesión a los derechos constatada.

1. El análisis de la Sentencia T-180 de 2021 sobre la legitimación en la causa por pasiva es desacertado

8. Al tenor de lo previsto en el Artículo 86.1 de la Carta Política, concordante con el Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991,<sup>51</sup> la acción de tutela es un mecanismo judicial de defensa puesto a disposición de quien considera que sus derechos fundamentales se encuentran amenazados o vulnerados, con el objeto de reclamar, por sí mismo o por quien actúe a su nombre, que se respete su posición por parte de quien está en el deber correlativo de protección, bien sea una autoridad pública o bien un particular, bajo las condiciones previstas por la Constitución y la Ley. Por lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corte, la procedencia formal del amparo presupone la satisfacción de la legitimación para solicitar (por activa) y para ser convocado (por pasiva). El análisis de esta relación sustancial implica determinar la vocación, en quien la promueve, de ostentar la titularidad de una posición de derecho; y, del otro lado, la vocación, en quien es llamado al trámite, de intervenir para su satisfacción.

9. Con fundamento en estas premisas, en mi criterio, en esta oportunidad, el análisis de la legitimación en la causa por pasiva debía necesariamente predicarse de Electricaribe y no de Caribemar, como lo entendió la Sentencia T-180 de 2021, al argumentar que dicha empresa actualmente asumía la prestación del servicio público en la región donde residía la peticionaria lo que condicionaba su intervención en el trámite. En mi opinión, esta aproximación del asunto es desacertada por cuanto la imposibilidad jurídica de Electricaribe para asumir el cumplimiento presente de una orden judicial no determinaba la valoración, siquiera preliminar, de violación de derechos a su cargo. Aun cuando es cierto que mediante Resolución 20211000011445 del 24 de marzo de 2021, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ordenó la liquidación de la Electrificadora del Caribe S.A. y dispuso que la continuidad en la prestación del servicio público de energía en el Departamento de Sucre estaría a cargo, entre otras, de Caribemar de la Costa, esta situación generó lo que se denomina una sucesión procesal que no “constituye una intervención de terceros, sino un medio encaminado a permitir la alteración de las personas que integran la parte o quienes actúan en calidad de intervinientes.”<sup>52</sup> Es decir, esta figura “no entraña ninguna alteración en los restantes elementos del proceso.”<sup>53</sup> Así las cosas, el acaecimiento de dicha situación -de cara a este caso- supuso únicamente una modificación sustancial en el destinatario y responsable de la ejecución de la orden judicial a impartir -pues legalmente Caribemar era la única competente para proceder a su materialización- más no impactó el

examen previo de la responsabilidad constitucional predicable únicamente de Electricaribe por ser, primero, la entidad contra quien se dirigió el reclamo de tutela, segundo, por cuanto fue su comportamiento, mientras aun funcionaba como operador del servicio, el que estimó la actora contrario a la Constitución y, tercero, por cuanto la eventual participación de Caribemar en la resolución del asunto se originó con posterioridad a la interposición del amparo, el 23 de julio de 2020, cuando asumió funciones precisas.

10. Esto quiere decir que ninguna injerencia tuvo Caribemar en la violación iusfundamental finalmente constatada en la providencia por lo que mal haría el juez constitucional pretender asumir desde el análisis de la legitimación en la causa por pasiva que se trataba de una entidad cuyas funciones podían contribuir a la garantía de los derechos constitucionales objeto de discusión -aspecto que gobierna el examen de procedencia en este punto del análisis-. Tal valoración solo cabía ser realizada respecto de Electricaribe, es decir, de quien se probó que con su comportamiento, en calidad de prestadora del servicio de energía para cuando se promovió la solicitud de tutela, lesionó garantías básicas de una mujer en situación vulnerable al ser negligente e irrazonable con los reclamos legítimos por ella formulados. Esto es, se trató de la empresa que con sus actuaciones y omisiones incumplió los deberes y competencias como prestador de un servicio público esencial y, por consiguiente, frente a quien se predicó un proceder apartado por completo de los postulados superiores que cabía, por tanto, ser reprochado. Estas consideraciones merecían ser abordadas por la sentencia, no desde la perspectiva de un pronunciamiento de fondo que endilgara a partir del análisis de procedencia una suerte de responsabilidad, pero si en clave del ámbito propio de las atribuciones de la accionada que sugerían su potencial compromiso dentro del asunto.

2. La Sentencia T-180 de 2021 no se encargó de desarrollar argumentos claves para robustecer y evidenciar con mayor intensidad la violación de derechos constatada

2.1. La alegada extemporaneidad de los recursos de reposición y de apelación promovidos

11. Aunque la Sentencia T-180 de 2021 no lo mencionó, una de las razones aducidas por Electricaribe para abstenerse de emitir pronunciamiento sobre la inconformidad de la actora en relación con la facturación desmedida en su hogar fue que la misma presentó los recursos de reposición y, en subsidio, de apelación -por medio de los cuales controvertió tal situación- de manera extemporánea.<sup>54</sup> En mi concepto, aun cuando la falta de manifestación sobre este aspecto no pone en entredicho la responsabilidad constitucional de Electricaribe, pues el reproche en su contra más que centrarse en la no tramitación de recursos recayó en su falta de indagación debida frente a unos hechos irregulares manifestados repetidamente por una usuaria del servicio, por transparencia con las alegaciones de las partes y la realidad probatoria del proceso esta situación sí debía ser analizada, a efectos de evitar, de un lado, señalamientos imprecisos y, del otro, constatar la verdadera violación de derechos.

12. Una aproximación previa del asunto reflejaba que la accionante promovió estos recursos tardíamente lo que, en principio, le habría dado la razón a Electricaribe pues el pronunciamiento negativo de su parte que llevó a la presentación de los mismos se produjo el día 24 de marzo de 2020 y según la normativa vigente aplicable, el Artículo 15455 de la Ley 142 de 1994,<sup>56</sup> la usuaria debía incoarlos dentro de los 5 días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión adversa. Así, sí el conocimiento de esa determinación se dio el mismo día en que se profirió, la ciudadana tenía plazo hasta el 31 de marzo de 2020 para incoarlos pero lo hizo el 2 de abril siguiente. Sin embargo, la sentencia no indagó probatoriamente, como lo propuse, si la actora fue, por ejemplo, notificada de la decisión que no resolvió su inconformidad días después de su emisión lo que explicaría por qué radicó los recursos hasta la fecha mencionada y por qué los mismos habrían sido oportunos hasta el punto que, inclusive, de ser así, la Superintendencia de Servicios Públicos habría podido pronunciarse de fondo sobre la apelación. Con todo, ni la eventual extemporaneidad en el agotamiento de la vía administrativa ni la posible justificación de ello en la verdadera ejecutoria de la decisión fueron definidos en la Sentencia T-180 de 2021 pues no se ocupó siquiera de mencionar estos aspectos. Mucho menos valoró si de cara a estos planteamientos cabía algún tipo de responsabilidad constitucional lo que obstaculizaba, prima facie, que se efectuara una declaración de reproche en ese sentido pese a lo cual las consideraciones del

fallo terminaron comprometiendo a Electricaribe por esta circunstancia no clarificada, señalando que “vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante al no atender sus reclamaciones y despachar desfavorablemente los recursos de la vía gubernativa.”

13. Insisto en que este tipo de apreciaciones transversales que cuestionan el actuar de la accionada por este hecho en particular solo habrían sido procedentes de encontrarse precedidas de un examen constitucional previo y serio, a partir del cual se hubiese determinado con certeza que efectivamente los recursos fueron radicados oportunamente lo que obligaba a que fueran resueltos debidamente, en garantía del debido proceso.

2.2. La supuesta mora de la accionante en el valor de las facturas que estaban fuera de la reclamación

15. Como lo advertí previamente, aun cuando considero que la ausencia de tramitación y estudio de los recursos no condicionaba la declaración de responsabilidad constitucional ni respecto de Electricaribe ni tampoco de la Superintendencia de Servicios Públicos, aspecto este último que explicaré en detalle en el siguiente apartado, el pronunciamiento de la Sala Novena de Revisión sobre este tema en particular -la presunta mora de la peticionaria en algunos consumos- habría sido determinante para evidenciar si efectivamente las accionadas, al menos frente a este panorama, desplegaron un comportamiento razonable pues se comprobó que la actora incumplió efectivamente el pago de los montos derivados de su factura que no integraban la reclamación realizada y, por tanto, tal hecho se convertía en un motivo legítimo, a la luz de la normativa aplicable, para impedir la prosperidad de los recursos y, por ende, para procurar en este escenario cualquier determinación de parte de las accionadas o si, por el contrario, aquellas incurrieron, además de los hechos ya constatados, en un comportamiento arbitrario, lesivo del debido proceso y, especialmente,

con la capacidad de frustrar el acceso efectivo a la administración de justicia al no examinar cuidadosamente las razones consignadas en los recursos presentados, a partir de una interpretación equivocada e infundada de los hechos objeto de la tutela.

16. Pese a la importancia de clarificar estos hechos, en términos de su posible impacto en el ejercicio de garantías fundamentales, ninguna valoración al respecto se realizó en la Sentencia T-180 de 2021. En mi criterio, el juez constitucional debe asumir un papel activo en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo puesta bajo su conocimiento, sino también en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su discernimiento.<sup>57</sup> Esto le exige valorar las razones de hecho y de derecho plasmadas en las acciones de tutela y, a partir de las especificidades de cada asunto en cuestión, adoptar la decisión “que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.”<sup>58</sup> (Subrayas fuera del texto). Por lo anterior, el examen sobre el debate planteado habría permitido valorar aún mejor las conductas de las accionadas y, eventualmente, cuestionar con mayor contundencia el comportamiento de Electricaribe pero sobretodo de la Superintendencia quien precisamente se valió exclusivamente de la supuesta mora de la peticionaria para no asumir el conocimiento de sus reproches, mediante el análisis del recurso de queja, e incluso para posteriormente trasladar sus requerimientos a Electricaribe sin investigar lo realmente acontecido con la actora, contribuyendo así a que las reclamaciones de la ciudadana no recibieran ninguna respuesta o solución debida.

17. En consecuencia, de la constatación de este hecho -la mora- dependía en buena medida la definición de si era posible atribuirle por esta vía responsabilidad constitucional a la entidad pública por no haber garantizado el ejercicio del derecho a la defensa y contradicción de la tutelante, pese a lo cual la sentencia no asumió ni exploró este planteamiento y relevó, sin ninguna explicación, a la accionada de cualquier participación en conductas contrarias o alejadas de los mandatos constitucionales.

18. Esta posición de la Sentencia T-180 de 2021 olvida que la jurisprudencia constitucional ha señalado pacíficamente que el derecho de acceso a la administración de justicia “se erige como uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales [y administrativas] y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos”<sup>59</sup> por ejemplo, mediante la posibilidad de atacar a través de recursos adecuados y efectivos las decisiones que afectan sus intereses.<sup>60</sup> Por ello, “la posibilidad de control de un acto administrativo, mediante los recursos de la vía gubernativa y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, parte del presupuesto de que al interesado se le ha permitido ejercer su derecho de defensa, al otorgársele la oportunidad de ser oído, aportar pruebas y controvertir las que le resulten adversas. Así pues, la posibilidad de recurrir y/o apelar e incluso de acudir a la jurisdicción, no puede confundirse con las garantías inherentes al debido proceso y al derecho de defensa, sino que dichas oportunidades cumplen, en estos casos, una función de verificación de validez de lo que fundamentó una decisión administrativa.”<sup>61</sup>

### 2.3. El comportamiento intimidante e insensible de Electricaribe que se desliga por completo de los mandatos de la Carta Política

19. En consonancia con los argumentos anteriores, estimo que la Sentencia T-180 de 2021 abordó la resolución del caso concreto únicamente desde la perspectiva de la violación del derecho al debido proceso dejando de lado la concurrencia de otros elementos que avizoraban la existencia de un debate constitucional desde otra aproximación. En particular, se abstuvo de reconocer en sus consideraciones que Electricaribe, además de no atender debidamente los reclamos de la peticionaria, ejerció un comportamiento intimidante hacia ella. De acuerdo con las pruebas del proceso, la empresa la amenazó reiteradamente con suspenderle el servicio público esencial si no cancelaba oportunamente sus facturas. Según el dicho de la actora, “casi todos los días venían unos trabajadores de la empresa a notificarme verbalmente el corte a diferentes horas lo cual se volvió casi intimidante ya que

me sentía constreñida para que efectuara el pago.” Esta actuación, en mi criterio, además de ser insensible en tiempos de confinamiento, se desligó por completo de los mandatos de la Constitución Política pues no consideró (i) que en el hogar de la peticionaria residían dos menores de edad respecto de quienes una eventual suspensión de la energía podía generar un impacto altamente negativo en el acceso efectivo a la educación dado que su formación académica se estaba dando de manera virtual por virtud del aislamiento preventivo obligatorio decretado en todo el territorio nacional; (ii) un proceder en ese sentido también podía afectar sus condiciones dignas de existencia dado que habitaban en un municipio del país, Sincelejo, donde se presentan temperaturas elevadas lo que usualmente demanda el uso de un ventilador o aire acondicionado y la necesidad de mantener los alimentos bajo refrigeración y (iii) la actora venía efectuando pagos parciales de sus facturas atrasadas justamente para evitar alteraciones en la prestación del servicio por lo que el comportamiento de la accionada, inclusive, no fue respetuoso ni leal de cara a los compromisos con la tutelante.

20. Ninguno de estos planteamientos merecieron consideración en la providencia, aun cuando, en mi opinión, la discusión puesta a consideración de la Sala Revisión permitía adentrarse en valoraciones de esta naturaleza, en especial, por el contexto presente del país, a partir de las cuales se enfatizara que “la pandemia del COVID-19, que conllevó a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, mediante Decreto 417 de 2020, evidenció que la obligación [de] garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos es prioritaria.”<sup>62</sup>

3. La Sentencia concluyó que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no incurrió en responsabilidad constitucional, lo cual desconoce el real alcance de sus funciones

21. La Sentencia T-180 de 2021 concluyó que la Superintendencia de Servicios Públicos no violó ningún derecho pues “actuó en cumplimiento de la Ley.” En mi criterio, para

establecer si la entidad desplegó un comportamiento ajustado a los parámetros legales y constitucionales era indispensable clarificar previamente, como lo dije, si realmente la actora se encontraba en mora en el pago de los valores de las facturas que no hacían parte de la reclamación. En consecuencia, si se acreditaba el supuesto normativo consagrado en el Artículo 155 de la Ley 142 de 1994 que impedía legítimamente que la entidad emitiera un pronunciamiento de fondo sobre los recursos de apelación y de queja promovidos por la ciudadana. Pese a ello, la decisión de tutela no se encargó de analizar en ninguna de sus consideraciones si efectivamente subyacían razones fundadas que soportaran la falta de competencia de la Superintendencia para resolver los recursos y, por tanto, para intervenir en la resolución de las reclamaciones de la peticionaria por esta vía. En su lugar, entendió que el comportamiento desplegado por la accionada fue razonable y, por ende, carente de reproche constitucional alguno, aproximación que, en mi concepto, fue excesivamente formalista pues se apartó del carácter de entidad pública de la accionada y, por tanto, del rol que tenía en la solución del asunto.

22. Para explicar esta posición, considero que si, en todo caso, se hubiera constatado, a partir de un análisis pormenorizado en la sentencia de tutela, que los recursos promovidos por la señora Villamizar fueron improcedentes bien por su extemporaneidad o -en lo que aquí más interesa- por no estar al día respecto de los montos fuera del reclamo, es inaceptable comprender que la competencia de la Superintendencia se agotaba en la gestión de ellos y, por consiguiente, que carecía, en adelante, de atribuciones para actuar en la valoración de las 10 peticiones presentadas por la ciudadana, en condición de vulnerabilidad, que ponían de manifiesto la ocurrencia de hechos serios. La Superintendencia de Servicios Públicos, es una entidad pública con rango constitucional, conforme al Artículo 370 de la Carta Política. Por delegación presidencial ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades y empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas. En tal virtud, su competencia es amplia y se asocia al deber ineludible de indagar y verificar si un prestador del servicio bajo su supervisión está atendiendo debidamente las obligaciones, dentro del marco del debido proceso, esto es, si está garantizando adecuada y responsablemente los derechos de los usuarios. Bajo esta óptica, de cara al caso estudiado, era su función comprobar, a partir de las múltiples reclamaciones de la tutelante puestas en su conocimiento, si Electricaribe había incurrido en

irregularidades en la prestación del servicio y si, inclusive, cabía algún tipo de sanción en su contra por no responder “en forma [adecuada] las quejas”<sup>63</sup> que advertían sobre desvíos significativos.

23. De hecho, de acuerdo con la reglamentación de la Superintendencia de Servicios Públicos cuando un usuario alega que durante cierto periodo de facturación el consumo cobrado fue muy alto, respecto del consumo promedio de periodos anteriores, la empresa prestadora debe seguir un procedimiento para atender el reclamo. Primero, hay que determinar si el alto consumo es de los considerados como desviación significativa, respecto del consumo promedio anterior, de acuerdo con los porcentajes previstos por la Comisión de Regulación de Acueducto y Saneamiento Básico -CRA-, para los servicios de acueducto y alcantarillado o dispuestos en el Contrato de Condiciones Uniformes, para los servicios de energía y gas natural. Segundo, la prestadora está en la obligación de facturar el consumo promedio, mientras efectúa la visita previa al inmueble del usuario, revisa las instalaciones del predio y el equipo de medida y establece la causa del alto consumo. Tercero, la prestadora no puede facturar el alto consumo antes de verificar cuál fue la causa del consumo desviado. Finalmente, si la empresa factura el alto consumo antes de verificar cuál fue la causa del incremento, se debe reclamar, con el fin de que la prestadora no pueda cobrar sino el consumo promedio.<sup>64</sup>

24. El cumplimiento de este procedimiento por parte de Electricaribe debió ser constatado por la Superintendencia, a fin de comprobar que la prestadora del servicio se sustrajo arbitrariamente del mismo, en el marco de las quejas formuladas por la parte accionante, pese a lo cual no obra ninguna prueba dentro del expediente de tutela que certifique esta labor de constatación lo que, en mi criterio, habría dado lugar, como mínimo, a un llamado de atención a la entidad pública por la omisión en la observancia debida de sus deberes constitucionales y legales. Esta consideración es especialmente relevante pues de las pruebas del expediente se desprende que la prestadora del servicio aun cuando realizó algunas visitas al medidor de la peticionaria durante el año 2020, solo en febrero de 2021 tomó acciones respecto a la ubicación y calibración del mismo cuando fue requerida por la

Sala de Revisión, actuación que evidencia la inobservancia del trámite pues la visita se produjo después de facturar en contravía del consumo promedio.

4. La Sentencia T-180 de 2021 debió ilustrar de mejor manera las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional en materia de celebración de acuerdos de pago

25. El resolutivo segundo de la Sentencia T-180 de 2021 dispuso que debía celebrarse un nuevo acuerdo de pago entre Caribemar de la Costa y la actora en caso de constatarse, de la investigación que se ordenó, que aquella adeuda valores por concepto de consumos legítimos -no provenientes de conexiones ilegales-. Aun cuando comparto el sentido de este remedio de protección, estimo que la providencia en cuestión, en sus consideraciones, debió realizar un pronunciamiento más integral tendiente a justificar la posibilidad de celebrar acuerdos de pago, a fin de evitar suspensiones que afecten gravemente derechos fundamentales. En esta línea, pudo haber construido de manera más adecuada las reglas de decisión en la materia, a partir de un recuento ilustrativo de lo establecido por la jurisprudencia constitucional según la cual (i) las empresas prestadoras del servicio deben brindar soluciones reales al usuario incumplido, celebrando acuerdos que involucren plazos amplios y cuotas flexibles cercanas a la realidad monetaria de las personas que les permitan materialmente ponerse al día con el pago de las obligaciones pendientes; (ii) cuando convienen arreglos contrarios a este mandato incurren en prácticas arbitrarias y abusan de su posición en la relación contractual y (iii) el propósito de estos pactos de voluntad es conciliar, de un lado, el respeto por el contrato de servicios públicos y la estabilidad económica de las empresas y, de otra parte, la garantía de los usuarios a gozar de servicios esenciales.<sup>65</sup>

26. En esta línea de armonización integral que, considero, le sigue a una decisión judicial, encuentro que la Sentencia T-180 de 2021 en algunos apartes considerativos sugirió que los resultados de la investigación que se ordenó debían ser puestos en conocimiento de la actora un mes después de su iniciación, aun cuando tal límite temporal no se incorporó en

las órdenes. Ello, aunque no genera un efecto determinante en el alcance y cumplimiento de la providencia, si debiera evitarse por razones de coherencia jurídica y de claridad conceptual con los lectores del fallo.

27. En los anteriores términos dejo expuestas las razones que justifican mi decisión de aclarar el voto a la Sentencia T-180 de 2021.

Fecha ut supra

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

2 Cfr, “Anexo secretaria Corte RECHAZO RECURSO DE REPOSICION (1)[7501].pdf”

3 De acuerdo con el reporte enviado por la accionada, los consumos corresponden a 491, 562, 667,600, 92, 1543 y 1480 kw/h, durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019 y enero, febrero, marzo y abril de 2020, respectivamente.

4 El valor del kilowatio para el mes de enero era de \$492,38; \$509,34 para el mes de febrero;

en marzo ascendió a \$540,31; para, finalmente, alcanzar los \$553,19 en el mes de abril.

5 Es necesario aclarar que las actas de visita solo fueron suscritas por el funcionario de la empresa prestadora de servicios públicos y que no se contó con la presencia de la propietaria del inmueble.

6 El valor mencionado refleja un incremento del 265,19% en el consumo de energía eléctrica del inmueble de la accionante.

7 Señala que el consumo disminuyó en un 30% aproximadamente, pasando de \$1.000.000 a \$600.000. Valor que aun considera desproporcionado.

8 María Alejandra Quintero Poveda.

9 Los archivos adjuntos contienen los siguientes documentos: (i) “Acta de revisión e instalación eléctrica” de fecha 13 de junio de 2020. Dicho documento muestra fotos del contador, el cual se encuentra ubicado a la intemperie. El mencionado documento solo se encuentra firmado por el funcionario de Electricaribe, Andris José Hernández Alvis; (ii) Acta de revisión e instalación eléctrica” de fecha 16 de junio de 2020. Dicho documento muestra fotos del contador, el cual se encuentra ubicado a la intemperie. El mencionado documento solo se encuentra firmado por el funcionario de Electricaribe, Luis Miguel Salas Rivera; (iii) Respuesta al derecho petición radicado 202030241292, de fecha 24 de marzo de 2020, en el que informan a la accionante que el consumo fue tomado de la lectura del medidor, que no se evidencia una desviación significativa; que no es posible reubicar el contador y que Electricaribe no es la entidad encargada del reajuste del estrato socio-económico para efectos de facturación; (iv) Respuesta al derecho petición radicado 202030323252, de fecha 12 de mayo de 2020, en el que le informan a la accionante que el consumo fue tomado de la lectura del medidor, que no se evidencia una desviación significativa; que no es posible reubicar el contador y que debe acudir a la entidad competente para solicitar el reajuste de la estratificación de su residencia para efectos de la facturación de servicios públicos; (v) Respuesta al derecho petición radicado 202030414653, del 24 de junio de 2020, en el que

acusar recibido del recurso de queja elevado ante la Superintendencia y manifiestan que no procederán a la suspensión del servicio; (vi) Respuesta al derecho petición radicado 202030326225, del 13 de mayo de 2020, en el que le informan a la accionante que el consumo fue tomado de la lectura del medidor, que no se evidencia una desviación significativa; que no es posible reubicar el contador y que no son ellos la entidad encargada de llevar a cabo el reajuste al estrato socio- económico para la facturación; (vii) Respuesta al derecho petición radicado 202030382396, de fecha 9 de junio de 2020, en el que informan a la accionante que el consumo fue tomado de la lectura del medidor, que no se evidencia una desviación significativa; que no es posible reubicar el contador y que debe acudir a la entidad competente para solicitar el reajuste de la estratificación de su residencia para efectos de la facturación de servicios públicos; (viii) Acuerdo de pago celebrado entre la accionante y la empresa Electricaribe S.A. E.S.P. Este archivo contiene 2 documentos en el que se afirma que la deuda en cabeza de la tutelante asciende a \$1.025.080 y \$473.740, respectivamente; y la carta de instrucciones. En dicho acuerdo, suscrito el 15 de diciembre, se establece que la accionante deberá cancelar 23 cuotas, por valor de \$229.870; (ix) Derechos de petición elevados por la ciudadana Karina María Villamizar Herrar a Electricaribe S.A. E.S.P; (x) Estado de cuenta, con corte 25 de febrero de 2021, en el que se certifica que la actora tiene un saldo de \$2.772.990 en reclamación, y le ha sido financiado \$1.649.164; (xi) facturas expedidas por la empresa Electricaribe S.A. E.S.P desde mayo de 2019, hasta la fecha; (xii) “Acta de revisión e instalación eléctrica” del 25 de febrero de 2021. En esta oportunidad, el funcionario Jairo Rosales expresa que el contador se encuentra en buen estado; (xiii) respuesta dada por el Grupo Afina (EPM) a la accionada; y (xiv) contrato suscrito entre las partes para la prestación del servicio de energía.

10 Ver también sentencias T-729 de 2009, T-065 de 2010 y T-110 de 2010.

11 Información suministrada por Caribemar S.A. E.S.P, a través del estado de cuenta de la accionante, expedido el 8 de marzo de 2021.

12 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política

13 Ver también sentencias T-054 de 2018, T-244 de 2017, T-553 de 2017, entre otras.

14 Desarrollado, a su vez, por los artículos 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991.

15 Sentencia T-331 de 2018.

16 La Corte Constitucional, en sentencia C-378 de 2010, declaró inexecutable la expresión “servicios públicos domiciliarios” y determinó que la acción de amparo procede contra quien esté encargado de la prestación de un servicio público.

17 Ver sentencia T-752 de 2011.

18 Sentencia T-752 de 2011.

19 “(i) La carencia del servicio de energía eléctrica refuerza las condiciones de vulnerabilidad de ella y de su familia, además, tiene una consecuencia directa que les impide el goce efectivo de su derecho constitucional a la vivienda digna. (ii) La pretensión formulada ante el juez constitucional involucra a sus hijos menores de edad, quienes son sujeto de especial protección constitucional, y la falta del servicio requerido impacta el goce efectivo de su derecho fundamental a la educación. (iii) La tercera razón es la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, mediante Decreto 417 de 2020, debido a la pandemia del COVID-19, el cual evidenció que la necesidad de garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, incluyendo el de energía eléctrica, es un asunto prioritario en la gestión de las autoridades públicas. La existencia digna de las personas en aislamiento y confinamiento depende, como no había ocurrido antes, de la prestación adecuada y oportuna de los servicios públicos”.

20 Ver sentencia T-189 de 2016.

21 Cfr sentencia T-761 de 2015.

22 Para desarrollar este capítulo se tomará como referencia lo expresado por esta Corte en la sentencia T-206A de 2018.

23 Ver sentencias T-347 de 1993, T-404 de 1993 y T-347 de 2018.

24 Sentencia T-467 de 1995.

25 Sentencia T-559 de 2015. En esta fallo la Corte resolvió la acción de tutela impulsada por Esperanza Ortega Torres contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, el debido proceso y los protección de los derechos adquiridos. En la decisión se tutelan los derechos conculcados, teniendo en cuenta la accionada desconoció el debido proceso administrativo al incurrir en una vía de hecho.

26 Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.// Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.

27 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.

29 El citado artículo fue declarado exequible condicionalmente mediante sentencia C-558 de 2001, “en el entendido de que las sumas en discusión no correspondan precisamente al promedio del consumo de los últimos cinco períodos.”

30 Ver sentencia C-150 de 2003.

31 Sentencia citada en el fallo T-761 de 2015.

32 Cfr. Archivo “CONTESTACIÓN” 70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 10.53.16 a.m.pdf

33 La accionante presentó derecho de petición el 20 de marzo de 2020 en el que solicitó 3 cosas, i) que se investigaran las causas del aumento en la facturación, que se ajuste el cobro y que se reubique el contador asignado a su vivienda. Dicha petición fue respondida

desfavorablemente el 24 de marzo de 2020. El 2 de abril de esa misma anualidad la tutelante presentó los recursos de ley, los cuales fueron negados por la accionada, al considerar que no cumplía con lo señalado en el artículo 155 de la Ley 142 de 1994.

34 Cfr, archivo “Anexo Secretaría 11 FACTURAS PRESTACION DEL SERVICIO”. Este valor solo hace referencia al consumo arrojado por el contador de electricidad asignado a la casa de la accionante, allegado por la empresa AFINIA en las facturas de los meses citados.

35 Este promedio se hará teniendo como referencia tres periodos donde el consumo aumentó o disminuyó en un monto superior o igual a \$350.000 con respecto al mes inmediatamente anterior. Dicho valor se toma teniendo en cuenta que era el promedio de consumo antes del periodo enero-febrero de 2020, fecha en la que se presentó la primera diferencia.

36 Promedio incluyendo los meses anteriores.

37 Electricaribe cita la cláusula 39 del contrato suscrito entre las partes y en el que se establece que la desviación significativa solo puede ser entendida cuando el consumo varía en un 370% o más. Dicho documento fue allegado por la empresa en la contestación de la presente acción de amparo y en sede de revisión.

38 Las peticiones fueron radicadas los días 23 y 30 de abril (fecha en la que se radicaron dos peticiones), 22 de mayo, 7 de junio, 22, 23 y 24 (dos peticiones fueron presentadas) de julio y 26 de octubre de 2020, respectivamente.

39 Las respuestas fueron dadas los días 12 y 13 de mayo, 9 y 24 de junio y 5 de noviembre de 2020.

40 Ver archivos “70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 10.55.45 a.m..pdf”; “70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 11.31.58 a.m..pdf”; “70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 11.32.12 a.m..pdf”;

"70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 11.32.26 a.m..pdf";

"70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 11.35.27 a.m..pdf";

"70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 11.35.45 a.m..pdf";

"70001310400320200001900\_ACT\_CONTESTACION\_31-07-2020 11.36.12 a.m..pdf";

"anexo corte"; "anexo corte 4"; "anexo corte 5"; "anexo corte 6"; y "anexo corte ".

41 Cfr, "Anexo secretaria Corte RECHAZO RECURSO DE REPOSICION".

42 Cfr, "Anexo secretaria Corte respuestas a la revisión de la acción de tutela", folio 3.

43 Cfr archivo denominado acuerdo de pago allegado por Caribemar de la Costa, adiado 15 de diciembre de 2019, folio 7

44 Los montos facturados durante esos periodos fueron de \$906.760, \$967.480, \$854.770, \$912.570 y

\$1.028.780 respectivamente.

45 Las respuestas fueron dadas los días 12 y 13 de mayo, 9 y 24 de junio y 5 de noviembre de 2020.

46 En relación con el tercer acuerdo de pago, el mismo fue referenciado por la accionada sin aclarar porque concepto se suscribió este documento.

47 Cfr. T-270 de 2007 ; T-408 y T-191 de 2008 ; T-281 de 2012 ; T-793 del mismo año; T-761 de 2015 y T-189 de 2016.

48 Dicha situación se ha presentado en casos anteriores, en los cuales la Corte ha hecho referencia a la figura de la sucesión procesal. Al respecto, la sentencia T-553 de 2012 señaló que “esta figura procesal no constituye una intervención de terceros, sino un medio encaminado a permitir la alteración de las personas que integran la parte o quienes actúan en calidad de intervinientes” y que “no entraña ninguna

alteración en los restantes elementos del proceso. Además, el sucesor queda con los mismos derechos, cargas y obligaciones procesales que su antecesor”.

49 Sentencia T-533 de 2012.

50 Ibídem

51 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

52 Sentencia T-553 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

53 Ibídem.

54 Vale aclarar que los recursos de reposición y de apelación fueron tramitados por Electricaribe, al tiempo que el de queja por la Superintendencia de Servicios Públicos. Sin embargo, el argumento de su presentación extemporánea solo fue invocado por la primera accionada.

55 “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.”

56 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

58 Ibídem.

59 Sentencia T-799 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

60 Sentencia C-146 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

61 Ibídem.

62 Sentencia T-367 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera.

63 Artículo 80, numeral 4, de la Ley 142 de 1994.

64 Para mayor información, se puede consultar el portal web de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

65 Al respecto, pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-614 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-928 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-034 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-374 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T-318 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-188 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. En estas providencias, la Corte enfatizó en la obligación de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de celebrar acuerdos de pago razonables con los usuarios, a fin de evitar la afectación grave de garantías fundamentales por la suspensión del servicio.