

Sentencia T-561/06

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional en controversias relacionadas con servicios públicos domiciliarios

EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Condición de autoridad frente a usuarios y suscriptores/EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Derechos y prerrogativas de autoridad pública

EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Controles previstos por ordenamiento jurídico

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JUEZ ORDINARIO-Competencia para conocer de controversias relacionadas con servicios públicos domiciliarios

JUEZ ORDINARIO-Debe procurar la prevalencia de lo sustancial frente a lo formal

ACCION DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial

Existiendo otro medio de defensa judicial idóneo, la tutela en principio es improcedente para controvertir los actos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, inclusive aquellos que imponen sanciones, salvo cuando las circunstancias concretas del caso y los derechos fundamentales involucrados en el mismo tornan ineficaces las acciones judiciales ordinarias o implican la inminencia de un perjuicio irremediable para el actor.

ACCION DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-
Improcedencia por no demostrar el perjuicio irremediable

Referencia: expediente T-1319721

Acción de tutela instaurada por Nelly Ardila De Pacheco contra Gases del Caribe S.A. E.S.P y la Territorial Norte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá D.C., Dieciocho (18) de julio de dos mil seis (2006).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JAIME ARAÚJO RENTERÍA, NILSON PINILLA PINILLA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio

de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

que pone fin al trámite de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Barranquilla y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla el 29 de noviembre de 2005 y el 9 de febrero de 2006 respectivamente, dentro de la acción de tutela incoada por Nelly Ardila de Pacheco contra Gases del Caribe S.A. E.S.P y la Territorial Norte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

I. LOS ANTECEDENTES.

1. Los hechos.

El 30 de junio de 2005, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Gases del Caribe S.A. (en adelante Gases del Caribe) elevó pliego de cargos contra la señora Nelly Ardila de Pacheco como suscriptora del servicio en el inmueble ubicado en la Calle 49 No.46-120 de Barranquilla, puesto que, en visita técnica realizada el 26 de mayo de ese año, se detectaron irregularidades en el medidor que, al parecer, hacían que registrara un consumo menor al real.

Luego de presentados los descargos por parte de la señora Nelly Ardila de Pacheco, Gases

del Caribe, mediante decisión No.1149 del 2 de agosto de 2005, impuso a la usuaria una sanción pecuniaria de \$ 3'052.000.00 por concepto de manipulación de equipos, \$ 3'221.554.00 por consumo no facturado y \$ 286.718.00 por contribución. En concepto de la empresa de servicios públicos, la sanción obedeció a que existía evidencia de que el medidor había sido alterado y que, luego de reemplazado por otro que se encontraba en óptimas condiciones, se registró un consumo mayor al que periódicamente venía reportando el inmueble.

Posteriormente, el 8 de agosto de 2005, la señora Nelly Ardila de Pacheco presentó recurso de reposición y, en subsidio, apelación; pero tanto Gases del Caribe como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en primera y segunda instancia respectivamente, resolvieron confirmar la sanción mediante decisión No.1232 y Resolución No.20058200172085 del 18 de agosto y 25 de octubre de 2005 respectivamente.

La accionante alega la vulneración de su derecho al debido proceso, pues, con fundamento en las sentencias T-270 de 2004 y 720 de 2005 de esta Corporación, alega que las empresas de servicios públicos domiciliarios no tienen potestad sancionatoria y que, en todo caso, Gases del Caribe no le dio oportunidad de practicar pruebas en su defensa.

2. Las pretensiones.

La actora solicita la tutela de su derecho al debido proceso y, consecuencialmente, que se ordene al representante legal de Gases del Caribe que deje sin efectos la decisión que le impuso la sanción.

3. La intervención de las entidades accionadas.

La empresa Gases del Caribe, a través de apoderado, reseña la actuación surtida con ocasión de los hechos que motivaron la acción de tutela, resaltando que la misma se ajustó a los parámetros del debido proceso en la medida en que se citó a la señora Ardila de Pacheco para la revisión técnica que se le hizo al medidor, se le notificó el pliego de cargos y se le dio traslado para los descargos respectivos.

Por otra parte, la entidad accionada considera que la acción de tutela es improcedente por cuanto la actora cuenta con otras vías de protección judicial y, en todo caso, no ha alegado o acreditado que se encuentre en una situación de inminente perjuicio irremediable que autorice la intervención excepcional del juez de tutela.

Por último, sostiene que Gases del Caribe está autorizada para imponer sanciones pecuniarias en virtud de lo dispuesto en los artículos 142 de la Ley 142 de 1994 y 54 de la Resolución No.108 de 1997 de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), y que en el presente caso no son aplicables las sentencias T-270 de 2004 y 720 de 2005 de la Corte Constitucional porque no estamos frente a los mismos hechos y por el efecto inter partes de los fallos de tutela (fls.45 a 149 C-1).

3.2. La omisión procesal de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no rindió el informe requerido por el juez de primera instancia, pese a que se le notificó la admisión de la solicitud de tutela mediante Oficio No.2338 del 17 de noviembre de 2005 (fl.44 C-1).

4. Las decisiones objeto de revisión.

4.1. La sentencia de primera instancia.

El Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Barranquilla tuteló los derechos al debido proceso y a la defensa de la actora y, en consecuencia, ordenó a la empresa Gases del Caribe que declarara la nulidad de la decisión No.1149 en lo que respecta a la sanción impuesta.

No obstante que el a quo consideró que Gases del Caribe había respetado el debido proceso en la actuación que adelantó en contra de la señora Ardila de Pacheco, estimó, apoyándose en la sentencia T-720 de 2005 de esta Corporación, que esa entidad no tenía potestad para imponer una sanción pecuniaria en contra de la usuaria.

4.2. La sentencia de segunda instancia.

Al resolver la impugnación presentada por la empresa Gases del Caribe, la Sala Penal del Tribunal Superior de Barranquilla revocó la decisión del juez penal del circuito que había tutelado los derechos de la señora Ardila de Pacheco, bajo la consideración de que Gases del Caribe había respetado el debido proceso en la actuación adelantada contra la actora y que, en todo caso, sí estaba en la facultad de imponer sanciones disciplinarias en virtud de lo dispuesto en el Decreto No.1303 de 1989, el cual fue objeto de examen de legalidad por parte del Consejo de Estado.

5. Las pruebas relevantes del caso.

5.1. Poder para actuar otorgado por la señora Nelly Ardila de Pacheco al Dr. Germán Díaz Serrano (fl.6 C-1).

5.2. Copia del Acta de Visita Técnica realizada por Gases Caribe S.A. EPS al inmueble ubicado en la Calle 49 No.46-120 de Barranquilla (fl.8).

5.3. Copia del Pliego de Cargos presentado por Gases del Caribe S.A. EPS a la señora Nelly Ardila de Pacheco (fl.9 a 11)

5.4. Copia de los descargos presentados por la señora Nelly Ardila de Pacheco a Gases del Caribe S.A. EPS (fl.12).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

5.6. Copias de los recursos interpuestos por la señora Nelly Ardila de Pacheco contra la decisión 1149 del 2 de agosto de 2005 (fls.31 a 33).

II. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES.

1. La competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas en precedencia.

2. El asunto bajo revisión.

En el caso sub examine la señora Nelly Ardila de Pacheco alega que Gases del Caribe y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios violaron sus derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, puesto que la primera de ellas le impuso una sanción pecuniaria por la supuesta manipulación del medidor de gas sin tener competencia para ello ni permitirle la práctica de pruebas.

Para resolver este asunto la Sala se referirá inicialmente a la procedencia de la acción de tutela cuando se trata de controversias relacionadas con la prestación de servicios públicos domiciliarios y, posteriormente, abordará el caso concreto.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela en controversias relacionadas con servicios públicos domiciliarios.

En repetidas oportunidades la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la procedencia de la acción de tutela para ventilar las controversias que se suscitan entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y sus usuarios, en el sentido de que esta acción constitucional en principio es improcedente para tal efecto, salvo cuando medie la vulneración de un

derecho de carácter fundamental y el usuario se encuentre ante un inminente perjuicio irremediable.

En efecto, si como lo ha señalado esta Corte “las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, independientemente de su condición de estatal o privada, gozan de un conglomerado de derechos, poderes y prerrogativas de autoridad pública que las habilitan para cumplir funciones administrativas que van desde la resolución de peticiones, quejas y reclamos hasta la decisión del recurso de reposición”¹, en el ejercicio de sus funciones dichas entidades están sujetas a los mismos controles que el ordenamiento jurídico prevé para las actuaciones de las autoridades públicas, esto es, en general, a los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa, y en especial, el respeto por los derechos fundamentales de las personas.

En este orden de ideas, podemos concluir que aunque las prerrogativas reconocidas por la Ley a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios son garantías para el adecuado funcionamiento de los servicios que prestan, su ejercicio no puede ser arbitrario y, por tanto, el mismo ordenamiento estableció una serie de mecanismos, tanto administrativos como judiciales, para que, cuando estas entidades desconozcan en su actuación las normas jurídicas que las rigen, sea posible su corrección ante la misma entidad, ante aquella que las vigila y controla – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – o ante las instancias jurisdiccionales respectivas.

Por consiguiente, la regla general es que la constitucionalidad y legalidad de las actuaciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios están sometidas al escrutinio del juez ordinario mediante el ejercicio de las acciones correspondientes. Ahora bien, generalmente este medio judicial puede considerarse adecuado y eficaz para la protección de los derechos fundamentales de los usuarios en caso de que éstos sean violados por las empresas de servicios públicos domiciliarios, pues, dado el carácter normativo de la Constitución Política, es deber del juez ordinario aplicar primordialmente los derechos fundamentales, procurar la

prevalencia de lo sustancial frente a lo formal y, en general, dar preferencia a las disposiciones constitucionales frente a las restantes normas jurídicas que las infrinjan.

De esta manera, existiendo otro medio de defensa judicial idóneo, la tutela en principio es improcedente para controvertir los actos de las empresas de servicios públicos domiciliarios, inclusive aquellos que imponen sanciones, salvo cuando las circunstancias concretas del caso y los derechos fundamentales involucrados en el mismo tornan ineficaces las acciones judiciales ordinarias o implican la inminencia de un perjuicio irremediable para el actor.

4. Caso concreto.

La señora Nelly Ardila de Pacheco cuestiona la decisión de sancionarla por la supuesta manipulación del medidor de gas, ya que, a su juicio, Gases del Caribe no tiene competencia para imponer dicha sanción y, además, no le brindó la oportunidad de practicar pruebas en su defensa.

El artículo 86 de la Constitución Política prescribe que el objeto de la acción de tutela es la protección inmediata y efectiva de los derechos de carácter fundamental cuando estos están siendo vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o, en determinados casos, de particulares. Además, según el mismo artículo, esta acción sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de protección judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

En este orden de ideas, para la Corte es claro que incoada en un caso concreto la acción de tutela el juez debe conceder o negar el amparo según se haya o no configurado la violación o

amenaza de los derechos fundamentales; pero, previamente, debe definir si es procedente o improcedente esta acción atendiendo a ciertos presupuestos de orden legal, tales como la existencia de otros medios judiciales de defensa o la inminencia de un perjuicio irremediable (artículo 6 Decreto 2591 de 1991), o de orden jurisprudencial como el principio de inmediatez² o el ejercicio previo del derecho de petición ante la autoridad accionada³. No puede, entonces, confundirse la procedencia de la acción de tutela con el fundamento de la misma, es decir, con la comprobación de la vulneración o amenaza del derecho fundamental, que dan lugar a la concesión del amparo.

Pues bien, en el presente caso considera la Sala que la acción de tutela es improcedente porque la accionante cuenta con otro medio judicial para controvertir la potestad sancionatoria de Gases del Caribe, así como la legalidad del procedimiento que se llevó a cabo en las respectivas instancias para expedir las decisiones que impusieron y confirmaron la sanción pecuniaria por la supuesta manipulación en los equipos de medición.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Ahora bien, ante la existencia de esta otra vía de protección judicial, la cual es idónea si se tiene en cuenta que la accionante incluso puede solicitar la suspensión provisional de la decisión final que confirma la imposición de la sanción, la tutela sólo sería procedente en el presente caso como mecanismo transitorio si la señora Ardila de Pacheco se encontrara ante un inminente perjuicio irremediable. Sin embargo, considera la Sala que no existen evidencias objetivas que permitan inferir la proximidad de un daño grave e irreparable para los derechos fundamentales de la actora⁴.

La actora no alega – ni mucho menos acredita – que se encuentre en alguna circunstancia que permita inferir la proximidad de un perjuicio irremediable; por el contrario, la Sala encuentra en el acervo probatorio que la actora no reside en el inmueble en que se detectó

la anomalía, sino que lo tiene destinado a la explotación de una actividad comercial⁵. Así que, a falta de prueba en contrario, la Sala descarta la posibilidad de un menoscabo a derechos tales como vida digna, la salud o a la igualdad como consecuencia de la eventual suspensión del servicio de gas por la manipulación del instrumento de medición, que haga necesaria y urgente la intervención de juez de tutela para su protección.

Por consiguiente, la Sala considera que en el presente caso no es procedente la acción de tutela, ni aun como mecanismo transitorio, dada la existencia de otro medio judicial idóneo de defensa y que no está acreditada la inminencia de un perjuicio irremediable.

Así las cosas, y como quiera que los jueces de instancia emitieron un pronunciamiento sobre el fondo de este asunto – vulneración o no de los derechos fundamentales de la actora –, sin que fuese competencia del juez de tutela hacerlo en el presente caso, la Sala revocará la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal de Barranquilla y, en su lugar, declarar improcedente la acción de tutela.

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR por las razones expuestas en esta providencia la sentencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla el 9 de febrero de 2006 y, en su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela incoada por Nelly Ardila de Pacheco contra Gases del Caribe S.A. E.S.P y la Superintendencia de Servicios Públicos

Domiciliarios.

SEGUNDO: DAR por secretaría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

AUSENTE CON PERMISO

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional. Sentencia C-558 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería.

2 Así, Corte Constitucional, sentencias T-797 de 2002, T-762 y T-812 de 2003 y T-601 y T-633 de 2004, entre otras.

3 Sobre los requisitos para la procedencia de la acción de tutela en materia de reliquidación pensional, véanse las sentencias de la Corte Constitucional T-634 de 2002, SU-975 de 2004 y T-174 de 2005.

4 Sobre perjuicio irremediable véanse las sentencias de la Corte Constitucional T-468 de 1992, C-531 de 1993, T-348 de 1997, T-823 de 1999 y T-1211 de 2000.

5 Según consta en el Acta de Visita Técnica y en el escrito de descargos presentada por la señora Nelly Ardilla de Pacheco, el inmueble en que se detectó la anomalía funciona un restaurante (fls.8 y 12 C-1).