

VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO Y VIDA DIGNA EN LOS PROCESOS DE COBRO DE ENERGÍA CONSUMIDA DEJADA DE FACTURAR. ROL DEL CONSULTORIO JURÍDICO DE CECAR: 2016-2017

Dulfay Monsalve Muñoz¹

Elida Rosa Parra Castro²

Resumen

El presente artículo está enfocado en determinar el rol del Consultorio Jurídico de CECAR como ente de proyección social ante las posibles vulneraciones al debido proceso y vida digna en los procedimientos de cobro de energía dejada de facturar adelantados por la empresa prestadora del servicio de energía en el municipio de Sincelejo entre los años 2016 y 2017, pues se trata de una situación que generó un gran número de consultas en el mencionado periodo y que ameritó la presentación de reclamaciones y recursos administrativos en protección de los derechos de los usuarios afectados, para lo cual fue necesario identificar el marco normativo del servicio de energía y del procedimiento de cobro enunciado, determinar la vulneración del debido proceso y la vida digna de los usuarios en los mencionados cobros y analizar las estadísticas del Consultorio jurídico de CECAR en los años 2016-2017 respecto a la prestación de la atención jurídica ante la situación planteada. Lo anterior realizado bajo un enfoque cualitativo, constituyendo una investigación Sociojurídica de tipo descriptivo, en la que se emplearon fuentes secundarias de información, como leyes, sentencias, resoluciones, y principalmente los registros del consultorio jurídico. De esta manera se pudo concluir que existe una vulneración a los derechos del debido proceso y derecho de defensa de los usuarios al no existir un procedimiento y metodología a nivel legal o reglamentario que disponga la forma de tasar la energía consumida dejada de facturar y el cobro de la misma, siendo que la empresa prestadora del servicio comunica sorpresivamente la factura con el cobro liquidado. Es aquí donde entra en un rol trascendental el Consultorio jurídico de CECAR, en defensa de los derechos de esos usuarios evitando la afectación de su vida digna.

¹ Magister en Derecho y Abogada de la Universidad de Cartagena. Docente investigadora adscrita al Centro de Investigación Socio Jurídica de la Corporación Universitaria del Caribe-CECAR. Email: dulfay.monsalvem@cecar.edu.co.

² Abogada Conciliadora de la Corporación Universitaria del Caribe-CECAR, adscrita al Consultorio Jurídico y Centro de Conciliación e Investigadora del Centro de Investigación Socio Jurídica de CECAR. Email: elida.parra@cecar.edu.co.

Palabras Clave: Debido proceso, vida digna, procesos de cobro, energía consumida dejada de facturar, consultorio jurídico universitario.

Abstract

This article is focused on determining the role of the Consultorio Jurídico of CECAR as an entity of social projection in the face of possible violations of due process and dignified life in the procedures of for the collection of unbilled energy advanced by ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., company providing the energy service in the municipality of Sincelejo between 2016 and 2017, as it is a situation that generated a large number of consultations in the aforementioned period and that merited the submission of complaints and administrative remedies in protection of the rights of affected users, To this end, it was necessary to identify the regulatory framework of the energy service and the collection procedure set forth, to determine the violation of due process and the dignified life of the users in the aforementioned collections and to analyze the statistics of the CECAR Legal Office for 2016-2017 with respect to the provision of legal assistance in the situation that arose. This was done under a qualitative approach, constituting a descriptive socio-legal research, in which secondary sources of information were used, such as laws, judgments, resolutions, and mainly the records of the Consultorio Jurídico. In this way, it was concluded that there is a violation of the rights of due process and the right of defense of the users as there is no legal procedure or methodology that provides a way to assess the energy consumed and the way in which it was not invoiced, and the company providing the service surprisingly communicates the invoice with the liquidated charge. It is here that CECAR's Legal Office plays a transcendental role in defending the rights of these users, avoiding the harm to their dignified lives.

Keywords: Due process, dignified life, collection processes, unbilled energy consumption, and Consultorio Jurídico.

Con la Constitución de 1991 se establece como fin del Estado servir a la comunidad y garantizar el goce mínimo y efectivo de todos sus derechos. Con el Estado social de derecho las sociedades fueron adoptando nuevos estilos de vida, con ellos la incursión a una vida más digna en aspectos fundamentales como lo son el tener a disposición servicios que mejoren la calidad de vida de las personas, y que a su vez, estos se consideran indispensables al diario vivir, servicios tales como energía, agua potable, gas, entre otros.

El servicio público domiciliario de energía eléctrica tiene su génesis a finales de siglo XIX, y a lo largo de la historia se implementó comenzado por un uso de alumbrado público y comercio, para luego pasar a comunidades de estratos altos. Con la acogida se generaron empresas en las cuales recaía la labor de distribuir y vigilar este servicio, empresas privadas que se vieron en dificultades para administrarlo. Luego de una serie de debates, el servicio de la energía pasó a ser prestado por el Estado, y este por un tiempo prudencial fue el encargado de administrarla. Pero en los años 90 el diagnóstico a las empresas estatales que prestaban este servicio fue deplorable y de mala calidad, tanto en administración, operación, como financiación, motivos por los cuales en la Constitución de 1991 “se admitió, como principio clave para el logro de la eficiencia en los servicios públicos, la competencia para hacer posible la libre entrada de cualquier agente interesado en prestar los servicios” (Comisión de regulación de energía y gas [CREG], 2013).

Con ello se da en el Estado una nueva forma al Ministerio de Minas y Energía y se crearon unidades administrativas especiales entre ellas la “Comisión de Regulación de Energía (CRE) convertida en 1994 en la actual Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), la Unidad de Información Minero Energética (UIME) y la Comisión de Planeación Minero Energética (UPME)” (CREG, 2013). Desde esta orbita pasa el Estado a ser ente vigilador, controlador, y deja de ser administrador. Es aquí donde diversidad de empresas cumplen la función de prestación de servicios públicos por parte de particulares.

En Colombia la prestación del servicio público de energía funciona con cuatro etapas que son: generación, transmisión, distribución, y comercialización. En esta oportunidad nos centraremos en una de las empresas que distribuye y comercializa en el país, siendo estas las que tienen un contacto directo con el usuario dado a que su actividad se relaciona con la lectura de medidores, facturación de servicio, y que se involucran con todo lo que tenga que ver con reclamos, consultas etc. De otra parte, la modalidad de cobro implementada por estas empresas es la facturación, en la cual, de acuerdo con el consumo del usuario, la empresa prestadora del servicio público le gira una factura con el precio a pagar, teniendo en cuenta además las tarifas que estas tienen preestablecidas.

A todas luces, y de acuerdo con lo expresado por los diversos medios de comunicación, el sector de energía en Colombia atraviesa por un etapa crítica sobre todo en de la región caribe, en la cual las quejas, reclamos, y consultas vienen incrementando y uno de los principales motivos está dado por el cobro de energía consumida dejada de facturar, figura que implementan las empresas distribuidoras y comercializadoras para recibir el pago de aquella energía que por diversas causas se dejó de facturar, atribuyéndole una responsabilidad al usuario del servicio por supuesto fraude por alteración en los medidores de energía, afectando en muchos de los casos los derechos fundamentales al debido proceso y vida digna de los usuarios.

Siendo estos derechos de índole constitucional los que están siendo vulnerado por las empresas cuando estas hacen el cobro de la energía dejada de facturar sin seguir un procedimiento que vele por su protección, la pertinencia y relevancia de esta investigación se materializa en hacer visible esta problemática que está afectando a la población de Sincelajo que acude al Consultorio jurídico de la Corporación Universitaria del Caribe- CECAR, a encontrar atención, asesoría y apoyo ante la situación de cobro exagerado, labor con la cual se hace accesible para esta población emplear los recursos de la antes llamada *vía gubernativa*, y con ello poder contrarrestar un proceso de cobro que viola en algunos casos, los estándares del debido proceso y vida digna. Por tal razón se hace necesaria esta investigación para lograr también la eficiencia en los servicios públicos consagrada en la Constitución política de Colombia, con un respeto tanto a las empresas como a los usuarios.

La calidad de *abogados de pobres* que ostentan los estudiantes de derecho en sus prácticas de consultorio jurídico por mandato del art. 1º. de la Ley 583 de 2000, constituye una especie de vocación social que viene impuesta por el legislador desde hace 40 años, inicialmente por el Decreto 196 de 1971, artículo 30, el cual posteriormente fue reformado por la Ley 583 de 2000, norma esta que hizo aún más explícito el mencionado mandato. Dicha calidad contiene un énfasis social que está en perfecta consonancia con el carácter de servicio y proyección social que en las instituciones universitarias tienen las prácticas.

Vulneración del debido proceso y vida digna en los procesos de cobro de energía

En razón todo lo anterior, la pregunta problema a resolver es: ¿Cuál es el rol del consultorio jurídico de CECAR frente a la vulneración de los derechos al debido proceso y vida digna en los procesos administrativos de cobro de energía consumida dejada de facturar adelantados por ELETRICARIBE E.S.A E.S.P. en el municipio de Sincelejo durante los años 2016-2017?

Para dar solución a la pregunta problema nos planteamos el siguiente objetivo general: Determinar el rol del consultorio jurídico de CECAR frente a la vulneración de los derechos al debido proceso y vida digna en los procesos administrativos de cobro de energía consumida dejada de facturar adelantados por ELETRICARIBE E.S.A E.S.P. en el municipio de Sincelejo durante los años 2016-2017. Para darle cumplimiento al mencionado objetivo nos hemos trazado los siguientes objetivos específicos: Identificar el marco normativo del servicio público domiciliario de energía y del procedimiento de cobro por consumo de energía dejada de facturada de conformidad con el ordenamiento jurídico colombiano, determinar la vulneración del debido proceso y la vida digna de los usuarios en los procesos administrativos de cobro de energía consumida dejada de facturar adelantados por ELETRICARIBE E.S.A E.S.P., analizar las estadísticas del consultorio jurídico de CECAR en los años 2016-2017 frente a la problemática de cobro de energía dejada de facturar con relación a la atención jurídica gratuita del consultorio jurídico como centro de proyección social en la protección de los derechos a la vida digna y debido proceso.

1. Metodología

La presente investigación, es de tipo socio jurídico, toda vez que se busca determinar el rol del consultorio jurídico como ente de proyección social en la protección de derechos de índole fundamental como el debido proceso y vida digna, con un enfoque de carácter cualitativo, pretendiendo describir cual es la productividad de la atención asesoría y apoyo que brindan los consultorios jurídicos cuando debido al cobro excesivo e injustificado de energía se vulneran derechos como la vida digna, debido proceso. Las fuentes a través de las cuales se obtuvo la información, fueron fuentes secundarias realizando un rastreo bibliográfico encamina-

do a establecer las garantías mínimas que se le deben respetar a una persona en relación a la prestación de un servicio público domiciliario, analizando las estadísticas del año 2016 y del primer periodo del 2017 emitidas por el consultorio jurídico de CECAR en la modalidad de consulta.

2. Marco normativo del servicio público domiciliario de energía y del procedimiento de cobro por consumo de energía dejada de facturada de conformidad con el ordenamiento jurídico colombiano

En el ordenamiento jurídico colombiano los servicios públicos domiciliarios se han reglamentado de acuerdo a la actividad que realizan cada una de las empresas prestadoras de servicio: generación, transmisión, distribución y comercialización. En la siguiente tabla podrá apreciarse el marco normativo de la prestación de este servicio en todas sus etapas:

Tabla No. 1. Marco normativo

Denominación de la Ley	Objeto que regula
Ley 142 de 1994	Describe los parámetros de los servicios públicos domiciliarios y los derechos de los usuarios frente a estos, entre otras disposiciones.
Ley 689 de 2001	Mediante esta se modifica la Ley 142 de 1994, en relación al tema de los contratos de servicios públicos domiciliarios.
Ley 143 de 1994	Esta regula los parámetros que deben tenerse en cuenta al momento de generar interconexión, transmisión, distribución y comercialización de energía en el territorio nacional.
Ley 1151 de 2007	Mediante esta se establece el plan de desarrollo 2006 – 2010.
Resolución 116 de 1998.	<ul style="list-style-type: none">• Reglamenta limitación de suministro de distribuidores y comercializadores.
Decreto 2424 de 2006	A través de este se regula la prestación del servicio de alumbrado público.

Vulneración del debido proceso y vida digna en los procesos de cobro de energía

Resolución 043 de 1995 Comisión de regulación de energía y gas-CREG.	Regula aspectos generales del suministro y cobro del alumbrado público municipal.
Resolución 043 de 1996 Comisión de regulación de energía y gas-CREG.	Por la cual se dictan normas adicionales para alumbrado público.
Resolución 076 de 1997. Comisión de regulación de energía y gas-CREG.	Normas complementarias para suministro y cobro del alumbrado público.
Resolución 025 de 1995. Comisión de regulación de energía y gas-CREG.	A través de esta resolución se establece el código de redes como parte del reglamento de interconectado nacional
Resolución 070 de 1998	En esta se reglamenta la Distribución de Energía Eléctrica como parte del reglamento de interconectado nacional.
Decreto 3735 de 2003	Por el cual se reglamenta el programa de normalización de redes
Decreto 850 de 2005	Por el cual se modifica el Decreto 3735 de 2003
Resolución 097 de 2008	Metodología de cargos para STR y SDL
Resolución 110 de 2009	Cargos unificados de distribución y comercialización

Fuente creación propia.

Cabe agregar que en Colombia existen cuatro entidades administrativas que se encargan de regulación y vigilancia del servicio de energía, estas son:

- Comisión de Regulación de Energía y Gas
- Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios
- Ministerio de Minas y Energía
- Imprenta Nacional de Colombia

Dándole cumplimiento al primero de los objetivos específicos anteriormente planteados, al realizar el rastreo bibliográfico en el ordenamiento jurídico colombiano frente a la normatividad sobre el servicio público domiciliario de energía, se encontró que este cuenta con una serie de leyes

y de resoluciones emitidas por la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios- Superservicios referidas a la circunstancia de cobro por consumo de energía dejada de facturar. Encontramos la Ley 142 de 1994, la cual fija los parámetros del concepto de servicios públicos domiciliarios, también con ella se crean las comisiones de regulación y algunas tarifas. Siendo un poco más específicos, en cuanto al servicio público de energía se crea la Ley 143 de 1994, con esta norma se implementa el sector de energía en Colombia.

Es de importancia resaltar que las comisiones de regulación de energía a través de resoluciones también realizan control y vigilancia de este servicio y han coadyuvado en la regulación del tema, de conformidad con ello se destacan las siguientes resoluciones con fuerza vinculante:

- La Resolución CREG 055 de 1994 reguló la actividad de generación de energía eléctrica en el sistema interconectado nacional.
- La Resolución CREG 056 de 1994 adoptó disposiciones generales sobre el servicio público de energía eléctrica.

En cuanto a la normatividad específica aplicable a la facturación del consumo de energía eléctrica en Colombia se encuentra en la Ley 142 de 1994. Esta nos orienta sobre todo lo referido a la energía eléctrica como servicio público domiciliario en Colombia, y es esta misma ley la que abarca tema específico del cobro por consumo de energía dejada de facturar, eje del presente trabajo, el cual se encuentra regulado en los siguientes artículos:

Artículo 146 de la Ley 142 de 1994 en su inciso 2 que a letra dice:

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

Por su parte, el artículo 149 de la mencionada ley establece:

De la revisión previa. Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso

Adicionalmente, el artículo 150 de esta misma Ley establece:

De los cobros inoportunos. Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario.

Así como lo establecen los textos normativos anteriormente citados, podemos concluir que el legislador le da la facultad a las empresas de energía de realizar los respectivos cobros del consumo de energía que se dejó de facturar por situaciones ajenas a la empresa. Las circunstancias que materializan esta disposición son, por ejemplo, cuando el medidor de energía no funciona correctamente y por tanto no registra los consumos utilizados o cuando se encuentra una desviación ilegal o una conexión del aparato de medida intervenida para aprovechar el servicio sin que éste sea medido (Energía Pirata). Estas razones dan a entender, que las empresas de servicio público están facultadas para cobrar el consumo de lo no facturado siempre y cuando las causas no sean imputables a la empresa (Narvárez, De la Espriella, & Jaimes, 2017). Es necesario aclarar también que esta posibilidad no implica sanción pecuniaria alguna, dado que las empresas no están facultadas para imponer este tipo de sanciones sino por disposición legal.

Cabe anotar que el cobro objeto de estudio es fundamentado jurídicamente por parte de la Superintendencia de servicios públicos domici-

liarios (2015) en los artículos 140 y 141 de la mencionada Ley 142 de 1994, al encuadrarlo dentro de un incumplimiento contractual por parte del usuario, y en desarrollo del deber de investigar cualquier desviación significativa, tal como lo prevé el artículo 149 del mismo cuerpo normativo.

De igual forma, manifiesta la Superservicios (2015), que actualmente no existe una metodología para calcular el porcentaje de cobro por energía consumida dejada de facturar. Este no se encuentra establecido en ninguna normatividad. En efecto, el artículo 54 de la resolución 108 de 1997 expedida por la comisión de regulación de energía y gas- CREG, estableció una metodología para su fijación, no obstante, esta fue declarada nula por el Consejo de Estado expediente 26520 del 30 de julio de 2008, toda vez que en ella, además de establecer el consumo, también se establecieron sanciones pecuniarias, y como se dijo anteriormente, las sanciones solo pueden facultarse a través de la ley.

Sobre este punto no existe con exactitud ninguna metodología que nos indique el consumo de energía dejada de facturar, al terreno quien viene a establecer un poco de orden es la Corte Constitucional a través de la sentencia SU -1010 del 2008, donde establece que la metodología para el cobro podrá fijarla la empresa en los contratos uniformes siempre y cuando se tenga de presente previamente los artículos 146, 149 y 150 de la Ley 142 de 1994. Lo anterior, resulta figura algo controversial si se tiene en cuenta que por el hecho de no existir formula alguna se podría gozar de una posición dominante respecto de las empresas por ser estas la de mayor poder en la relación contractual empresa de servicio- suscriptor y/o usuario.

3. Vulneración del debido proceso y la vida digna de los usuarios en los procesos administrativos de cobro de energía consumida dejada de facturar adelantados por ELETRICARIBE E.S.A E.S.P

El debido proceso, es un principio constitucional según el cual “toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso, a permitirle tener oportunidad de ser oído y a hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juez” (Jaramillo, 2017).

Vulneración del debido proceso y vida digna en los procesos de cobro de energía

Se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución política de Colombia y en este se contemplan garantías como la irretroactividad de la ley, el principio de favorabilidad, la presunción de inocencia, no ser juzgado dos veces por el mismo hecho o *non bis in idem*, el derecho de defensa, contradicción probatoria y la nulidad de la prueba obtenida sin la observancia del debido proceso. En consecuencia, tanto el Estado como los particulares se encuentran obligados a actuar de conformidad con el mencionado principio.

Por su parte, la vida digna en Colombia implica tres definiciones que han sido desarrolladas por vía jurisprudencial, y que se enmarcan dentro del mínimo de derechos establecidos en un Estado social de derecho. La Corte Constitucional (2002), ha determinado que el derecho a la vida digna y dignidad humana en Colombia ha de concebirse desde los siguientes postulados:

La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera), la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

Si alguna institución, persona o entidad impiden que se cumplan estos tres aspectos, la persona puede exigir su protección al Estado. Así las cosas, el cobro excesivo de dinero por energías consumidas dejadas de facturar vulneraría el derecho fundamental a la vida digna, enmarcado en el segundo aspecto de su definición *vivir bien*, debido a que si una persona de escasos recursos económicos, como las atendidas en el consultorio jurídico, algunas veces puede verse en dificultad para cancelar su consumo habitual, una vez le llegue el cobro de la supuesta energía que consumió pero que no se cobró en tiempo se va a ver obligada a la cancelación del servicio de energía afectando su estabilidad económica y su mínimo vital.

En el tema que nos concierne, se habla de una posible vulneración tanto del derecho al debido proceso como a una vida digna con origen

en el cobro de energía eléctrica consumida dejada de facturar por parte de las empresas prestadoras de este servicio público domiciliario, en nuestro caso específico, ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., empresa objeto de numerosas solicitudes, derechos de petición y recursos interpuestos por los usuarios a través del Consultorio jurídico de CECAR en razón de dicho cobro irregular.

Es pertinente recordar que actualmente no existe una metodología para la medición de ese consumo no facturado ni existe un procedimiento legalmente establecido para su cobro. La jurisprudencia de la Corte Constitucional llenó este vacío dando la posibilidad de que proceso fuera estipulado en el contrato de condiciones uniformes. En efecto, en la actualidad, la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica en Sincelejo, fundamenta su actuar en la cláusula 46 del *Contrato de condiciones uniformes para la prestación del servicio público de distribución y comercialización de energía eléctrica*, el cual menciona en su tenor literal:

Cláusula 46^a.- irregularidad técnica y determinación de energía dejada de facturar: Si como resultado de la visita de verificación, revisión técnica y del análisis de toda la información valorada o recaudada por la Empresa, se determina la configuración de una anomalía o irregularidad técnica que afecta la medida por un hecho ajeno a la empresa o por acción u omisión del usuario, la Empresa podrá proceder a la determinación y cobro de los consumos dejados de facturar al usuario. Igualmente, habrá lugar a la determinación, liquidación y cobro de los consumos respecto de usuarios no clientes que se detecten conectados directamente a la red de la empresa.

Del análisis de la anterior cláusula se deriva que la empresa es quien participa de manera activa en la labor de identificar los usuarios que consuman el servicio bajo anomalías o irregularidades técnicas por su acción u omisión, lo que se traduce en usuarios fraudulentos. Lo anterior en consonancia con el deber de investigar desviaciones significativas consignado en el artículo 149 de la ley 142 de 1994. La empresa es quien recauda las pruebas, quien analiza la información recaudada y quien determina la existencia de anomalías, además, es quien determina el valor y procede

con el cobro al usuario. El problema radica en precisar un procedimiento especial para la identificación y normalización de este tipo de situaciones, procedimiento que garantice la participación del usuario y respete su derecho al debido proceso y que por consiguiente no afecte sus condiciones de vida digna.

De la lectura de la sentencia T- 565 de 2009, en la que la Corte constitucional estudia la posible violación del debido proceso en un procedimiento por energía consumida dejada de facturar se pudo extraer cual fue el procedimiento que actualmente sigue ELECTRICARIBE para el descubrimiento y cobro de la misma.

Este inicia con una visita de inspección al inmueble por parte de técnicos de la mencionada empresa en la cual se revisa el contador y se verifica si existe algún tipo de anomalías. Con esta primera actuación ya se podría hablar de una posible violación al debido proceso, pues esta visita técnica se realiza sin previo aviso, no contando en algunas veces con la presencia del responsable del inmueble. En consecuencia, cabe afirmar que ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. en aras de garantizar el debido proceso debe anunciar la realización de la visita de inspección técnica para que el usuario del servicio y responsable del inmueble, sea el propietario, poseedor o tenedor, se encuentre presente al momento de la realización de esta, de tal forma que pueda observar el procedimiento a realizar y firmar el acta en la cual se consignan los posibles hallazgos, con mucha más razón, si a través de esta visita se empiezan a constituir las pruebas que posteriormente harán parte del procedimiento administrativo que la empresa adelanta en caso de hallazgos.

Al respecto cabe afirmar que, es posible que el factor sorpresa de esta visita sea deliberado para evitar predisponer a los posibles infractores o que realicen maniobras de encubrimiento, no obstante, se recalca que en nuestro Estado Constitucional se presume la buena fe de todos los ciudadanos, por ello en respeto al derecho fundamental al debido proceso, la visita técnica de inspección debe ser anunciada con antelación y así garantizar que el responsable pueda estar presente. Además, entiéndase que la manipulación de un contador de energía, el haber cambiado su posición y/o alterado su sello de seguridad, resulta una acción difícil de encubrir para el usuario y fácil de descubrir para los técnicos expertos,

por lo que no debe existir esfuerzo por parte de la empresa para que la inspección sea sorpresiva afectando derechos del usuario.

Como resultado de la mencionada inspección, al haber hallazgos se retira el contador para enviarlo al laboratorio de calibración de medidores, situación a la cual no puede oponerse el usuario, y laboratorio que dicho sea de paso, es seleccionado por la empresa prestadora de servicios públicos. Este laboratorio rinde un informe y a partir de sus resultados se inicia procedimiento administrativo a través de pliego de cargos para establecer el estado de cumplimiento del contrato de condiciones uniformes. A través de la comunicación de la apertura del mencionado procedimiento se le informa al usuario que cuenta con 5 días para “presentar descargos y aportar o solicitar las pruebas que considerara pertinentes” (Corte Constitucional de Colombia, 2009)

Ahora bien, corresponde preguntarnos qué posibilidad material tiene el usuario de controvertir tanto los hallazgos de la visita de inspección como los resultados del informe sobre un contador que la empresa retiró. Será posible para el usuario solicitar que el contador retirado sea analizado por un laboratorio que este escoja, o que este sea asignado por una autoridad, que en este caso podría constituirse por la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

Luego, puede que a pesar de otorgar 5 días para presentar descargos, no exista posibilidad para el usuario de controvertir materialmente las pruebas y señalamientos en su contra, en un procedimiento donde la empresa prestadora del servicio público se constituye como juez y parte.

Finalizada esta etapa, la empresa de energía emite una decisión, la cual puede ser controvertida a través de los recursos de la antiguamente llamada *vía gubernativa*, siendo el recurso de reposición revisado por la misma entidad y el de apelación por la Superservicios tal como lo prevé el artículo 154 de la Ley 142 DE 1994.

Con todo, es en esta decisión y después de surtidos los pasos anteriormente mencionados, cuando ha de realizarse el cobro por la energía eléctrica consumida dejada de facturar. Se aclara que este cobro no tiene carácter de sanción:

Vulneración del debido proceso y vida digna en los procesos de cobro de energía

El cobro de servicios prestados y no facturados no se trata de una sanción al usuario, sino del derecho que tiene la empresa a recuperar unas sumas de dinero por concepto de unos consumos obtenidos de manera irregular y que afectan de manera negativa su patrimonio económico (Superintendencia de servicios públicos domiciliarios, 2015).

Cabe resaltar en este aparte el caso concreto de la sentencia T-565 del 2009 de la Corte Constitucional de Colombia, en la que no se tuteló el derecho al debido proceso del accionante por considerar que a pesar de que el actor no estuvo presente en la diligencia de inspección que ELECTRICARIBE realizó al medidor de su vivienda, con posterioridad tuvo la oportunidad de plantear su defensa mediante la presentación de descargos, la participación en el periodo probatorio y a juicio de la Corte, al haber sido citado para la notificación de la decisión en donde se le anunciaron los recursos procedentes.

Así las cosas, para la Corte Constitucional colombiana, la protección del debido proceso de los usuarios en los procedimientos de cobro de energía consumida dejada de facturar, consiste en la vinculación al procedimiento y la existencia de oportunidades de defensa. No obstante, la Corte al inicio de su razonamiento, deja entrever que el hecho consistente en la no presencia del propietario en el procedimiento de inspección vulnera su debido proceso, y que este fue compensado con las demás actuaciones procesales en las que se le dio participación. Así pues, no se centró la Corte en exigir el respeto del debido proceso en desde el inicio del procedimiento, permitiendo la presencia del propietario o responsable del inmueble, e incluso, estando dentro de sus posibilidades, asesorarse y/o acompañarse de personal idóneo para la observación del procedimiento a ejecutar por los técnicos, equilibrando así, la posición pasiva y desigual de los usuarios respecto de la empresa prestadora del servicio público de energía eléctrica.

Por su parte, para la Superservicios (2015) la protección del debido proceso del usuario en este tipo de casos, consiste en la garantía de su derecho de defensa desde antes de emitir la factura con el valor liquidado al determinar la causa que impidió la medición de los consumos:

(...) el debido proceso se garantiza cuando se le indica al usuario, en el caso de servicios públicos domiciliarios, los medios de prueba que proceden en cada actuación; cuando se determinan los plazos y términos dentro de los cuales podrá actuar el usuario para ejercer su defensa; cuando se motivan todos los actos que afecten a particulares; cuando se le da a conocer el usuario la metodología de determinación del consumo dejado de facturar; y, cuando se precisan las formas de notificación con indicación de los recursos.

[...] No puede entonces entenderse garantizado el debido proceso, defensa y contradicción, con la sola expedición de una factura por consumos dejados de facturar y la posibilidad de que el usuario haga uso de los recursos de vía gubernativa y posteriormente acuda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sino que previo a esto el usuario debe tener el derecho de interactuar frente a cada uno de los elementos probatorios y de conocer las razones tanto fácticas, como técnicas y jurídicas por las que se le imputa el pago de unos consumos dejados de facturar.

Cabe anotar que en los casos atendidos en el Consultorio jurídico de CECAR la preponderante vulneración consistió en la comunicación del cobro de la energía consumida dejada de facturar, sin la vinculación a ningún tipo de procedimiento. También en la realización de inspecciones técnicas sin la presencia del responsable del inmueble precisamente porque en la práctica, dicha visita no es anunciada. Luego, los usuarios recibían de manera sorpresiva la factura contentiva del cobro por la supuesta energía consumida dejada de facturar sin haber tenido oportunidad de controvertir pruebas o plantear su defensa de manera previa a la emisión de dicha factura.

A esta situación se suma el hecho que, precisamente en razón de la función otorgada por la ley de abogado de pobres a la labor de los estudiantes de Consultorio Jurídico, las personas que acudieron solicitando asesoría, son personas de escasos recursos, lo que se manifiesta en dos situaciones de vulneración de derechos como consecuencia de la situación inconstitucional en que se coloca al usuario en los procesos de co-

bro de energía consumida no facturada. La primera de ellas se manifiesta, como ya se mencionó, cuando el usuario, precisamente por ser de escasos recursos, se vea abocado a pagar una suma de dinero superior a sus capacidades económicas, lo que afectaría su vida digna. La segunda situación se da pues, los usuarios del consultorio jurídico, por lo general, son desconocedores de información técnica que en comparación con la empresa prestadora del servicio, genera una situación de desigualdad.

Para finalizar, cabe resaltar que al permitir al usuario ejercer su derecho de defensa, este podría manifestar situaciones sobrevinientes que se traducen en una disminución considerable del consumo de energía, situaciones como la disminución del número de habitantes en el inmueble, o la toma de medidas por parte de los usuarios para el ahorro de energía al mantener luces apagadas, evitar uso de electrodomésticos por tiempo prolongado, entre otras.

4. Rol del Consultorio jurídico de CECAR en los años 2016-2017 frente a la problemática de cobro de energía dejada de facturar con relación a la atención jurídica gratuita del Consultorio jurídico como centro de proyección social en la protección de los derechos a la vida digna y debido proceso

Con el propósito de dar solución a nuestro tercer objetivo se realizó una revisión y conteo de la monitoria de consulta para el año 2016 y el primer periodo de 2017, de cuyo ejercicio pudo extraerse que durante el año 2016, de las consultas atendidas en el Consultorio Jurídico de CECAR por situaciones con relación a la prestación del servicio de energía eléctrica en Sincelejo, el 59,35% de los casos fue por motivo de la vulneración del debido proceso y vida digna en razón del cobro de energía consumida dejada de facturar. En efecto se atendieron 38 casos por este único motivo, mientras que el 40.65% de las consultas restantes en contra de ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. fue por diversidad de motivos, entre ellos, solicitud de reajuste por cobro excesivo, solicitud de reubicación de poste de energía, cobro de contador en garantía y cuestiones atribuibles a convenios de pago de deudas anteriores, etc.

Respecto al año 2017, se cuenta con información del primer periodo, de la cual se pudo calcular que el 36% de los casos atendidos en el con-

sultorio relacionados con la mencionada empresa de energía tuvieron como única causa la vulneración del debido proceso y vida digna de los usuarios frente al cobro de energía consumida dejada de facturar (Corporación Universitaria del Caribe CECAR, 2018).

La existencia de una vulneración del debido proceso y vida digna se evidencia en los porcentajes de usuarios de estratos uno y dos atendidos en Consultorio jurídico producto de anomalías derivadas de la prestación del servicio de energía por parte de ELECTRICARIBE, más específicamente el cobro de energía consumida dejada de facturar.

En efecto, la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios (2014) ha ratificado a través de sus conceptos y resoluciones que de los más de 13.000 recursos de apelación por concepto de reclamaciones en contra de consumos cobrados por energía dejada de facturar en los últimos años, cerca del 87% ha sido fallado a favor del usuario. Ante los diferentes incumplimientos normativos presentados por la empresa ELECTRICARIBE S.A. E. S. P., la Superservicios ha sancionado a esta prestadora en los últimos 5 años con multas por valor de más de dos mil seiscientos setenta millones de pesos, y actualmente se encuentran en trámite 12 procesos de investigación contra la misma empresa.

Atendiendo a lo anterior y a lo analizado en base a las estadísticas y a la experiencia en el área de consulta se pudo establecer que las principales causas que genera la vulneración de derechos fundamentales de los usuarios atendidos en el Consultorio jurídico de CECAR, frente a la situación de cobro de energía consumida dejada de facturar son las siguientes:

Tabla N° 2: Causas que genera la vulneración de derechos fundamentales de los usuarios atendidos en el Consultorio jurídico de CECAR

PRINCIPALES CAUSAS QUE GENERAN VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL CONSUMO DE ENERGÍA DEJADA DE FACTURAR.
Manipulación de los medidores sin testigos en ocasiones, sin la presencia del propietario del inmueble o arrendatario o en su defecto el poseedor.
En el mantenimiento de medidores llevados a los laboratorios de las empresas, en la cual sorpresivamente aparecen irregularidades en los cual no se

facturo la energía pero si se consumió.
Al realizar los diagnósticos de los medidores, los empleados no dejan copias a los usuario de la labor realizada por parte de estos.
La empresa prestadora no permite que el usuario realice una revisión con un técnico diferente al de confianza de la empresa.
El usuario recibe de manera sorpresiva la factura con el cobro por energía consumida dejada de facturar sin haber sido vinculado a un procedimiento previo a la liquidación de dicho valor.

Fuente creación propia.

Finalmente y de acuerdo al análisis de estos resultados podemos establecer que uno de los principales derechos que se vulneran al transgredir el debido proceso es el derecho de controvertir los resultados de investigaciones, diagnósticos y similares. En estos casos manifiestan los usuarios que después de la investigación, la empresa solo procede a realizar el cobro en las siguientes facturas, razón principal que genera inconformidad en los usuarios y por la cual acuden a las diferentes entidades para buscar solución alguna ante la vulneración de su derecho al debido proceso. Así mismo se vulnera el derecho a la vida digna debido a que, si una persona de escasos recursos económicos que habita en un sector estrato uno, dos, y algunas veces tres, en ocasiones presenta dificultades económicas para cancelar un consumo de 30 a 40 mil pesos mensuales, cuando se generen cobros excesivos e injustificados que tripliquen el consumo habitual, y ante la imposibilidad de realizar el pago, se verá obligada a la suspensión definitiva del servicio aun cuando exista a la necesidad de tenerlo, lo que afectaría de forma evidente el derecho fundamental a la vida digna debido a lo esencial del servicio de energía para las necesidades básicas.

Así las cosas, al establecer el rol del consultorio jurídico de CECAR en la protección de derechos fundamentales, de vida digna y debido proceso, es de gran importancia resaltar que este en su labor social realiza un acompañamiento integral al usuario afectado de la siguiente manera:

1. El usuario se dirige a las instalaciones, manifiesta la decisión de la empresa ELECTRICARIBE de realizar suspensión

del servicio por el no pago de valor de una factura por concepto de energía dejada de facturar.

2. Se realiza el documento de reclamación directamente ante la empresa.

3. Si con la reclamación directa no es suficiente y la problemática persiste se interponen los recursos que por ley proceden: recurso de reposición ante la empresa y de apelación ante la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

4. Mientras se está a la espera de la decisión el usuario solo debe cancelar el consumo básico, el valor en litigio por concepto de energía consumida dejada de facturar no debe pagarse hasta tanto la Superintendencia no decida.

Con lo anterior se deja de manifiesto, que el usuario que se dirige a invocar asesoría en el consultorio jurídico, lo hace con una factura que ya viene con el cobro liquidado. No se acercan con un boleto de notificación de visita, pues la empresa no informa sobre la fecha de realización de la inspección técnica, y tampoco los usuarios que se han acercado al consultorio jurídico lo hacen para solicitar acompañamiento al haberse vinculado a un procedimiento previo a la liquidación del valor de la energía consumida dejada de facturar, tal como el descrito en aparte anterior del presente escrito, de lo que se puede concluir que en Sincelejo este no es el proceder de la empresa de energía. Esta, se insiste, únicamente entrega la factura con el valor de la energía consumida dejada de facturar ya liquidado, con cuya actuación no queda duda, se transgrede el debido proceso y vida digna de los usuarios de los estratos más vulnerables.

5. Conclusiones

A través del presente trabajo se logró determinar el rol del Consultorio Jurídico de CECAR frente a la vulneración de los derechos al debido proceso y vida digna en los cobros de energía consumida dejada de facturar adelantados por ELETRICARIBE E.S.A E.S.P. en el municipio de Sincelejo durante los años 2016-2017. Este se evidencia al realizar la asesoría y acompañamiento jurídico a los usuarios, presentando en su nom-

bre una reclamación directamente ante la empresa invocando la afectación de los derechos fundamentales al debido proceso y vida digna y los correspondientes recursos de vía gubernativa ante la continuación de la vulneración.

Se trata de usuarios que pueden ser categorizados en el aspecto socio económico en los estratos 1 y 2, que no tienen conocimientos técnicos, contractuales ni jurídicos y que al recibir un cobro sorpresivo por una presunta energía consumida dejada de facturar, se ven desamparados y violentados en sus derechos fundamentales al debido proceso y vida digna, pues estos cobros exagerados afectan ese mínimo vital que las personas de escasos recursos difícilmente obtienen, personas que así mismo, no cuentan con los medios económicos para solventar la asesoría de un abogado de confianza. Luego, el rol del Consultorio jurídico al apoyar a estos usuarios afectados en la defensa de sus derechos, se convierte en una labor social altruista, trascendental y necesaria para estas personas.

Es evidente que existe una falencia en este tipo de cobros, comenzado por la metodología empleada para su liquidación y facturación, puesto que no existe una establecida legalmente. Se cuenta con un pronunciamiento jurisprudencial de la Corte Constitucional que da vía libre a que las empresas a través de los contratos uniformes establezcan los parámetros para ello, solución que, como se mencionó anteriormente, es controversial al darle esa disposición a una entidad que tiene una mayor fuerza contractual. Este es un problema que merece tener una solución legal, en razón a las vulneraciones al debido proceso en este tipo de cobro de energía dejada de facturar principalmente por la imposibilidad de ejercer derecho tales con el de defensa y contradicción.

Otra de las vulneraciones que se derivan del cobro injustificado se origina en el actuar de las empresas por lo general es irregular, al realizar diagnósticos, investigaciones sin testigos, muchas veces sin la presencia del propietario del inmueble o en su defecto del arrendatario o tenedor, y donde se vulnera el debido proceso al no permitirle el derecho de defensa y/o contradicción al cual tienen derechos los suscriptores o usuarios. En vista de lo anterior, el problema se torna de interés nacional y es donde el Estado siendo garante debe procurar por la eficiencia de los servicios públicos, especialmente el de energía que es esencial y que se

debe velar por que este servicio sea bien brindado a los habitantes, sobre todo en la región caribe en donde se han suscitado una serie de problemas tanto en el cobro por el consumo de energía dejada de facturar y como por la calidad del servicio. Este es un diagnóstico que deja una sensación de ineficacia del servicio de energía eléctrica, sobre todo la prestada en la región del caribe, por lo cual se debe procurar por dar soluciones para permitir darle a la sociedad la estabilidad en cuanto este servicio fundamental tal como lo ha establecido la Constitución Política de 1991.

Fuentes de información

- Comisión de regulación de energía y gas [CREG]. (23 de Octubre de 2013). *Energía eléctrica*. Obtenido de Historia en Colombia: <http://www.creg.gov.co/index.php/noticias/92-energia?start=10>
- Congreso de la república de Colombia, Ley 142 (11 de julio de 1994).
- Congreso de la república de Colombia, Ley 583 (12 de Junio de 2000).
- ELECTRICARIBE S.A. E. S. P. *Contrato de condiciones uniformes para la prestación del servicio público de distribución y comercialización de energía eléctrica*. S. F. Obtenido de <http://www.electricaribe.co/contrato-de-condiciones-uniformes/>
- Corte Constitucional de Colombia, T- 881 (17 de Octubre de 2002).
- Corte Constitucional de Colombia, T- 565 (6 de Agosto de 2009).
- Jaramillo, C. (2017). *2a diquisición sobre la verdad, la justicia, la libertad y los derechos humanos*. Bloomington: Palibrio.
- Sentencia de unificación, exp 1234567 (Consejo de Estado 18 de Junio de 2010).
- Superintendencia de servicios públicos domiciliarios. (3 de Septiembre de 2014). *Respuesta a radicado SSPD No. 20145290476012 del 28 de agosto de 2014*. Obtenido de <http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2017-07/rtas%20Proposici%C3%B3n%208%20Comsion%20Sexta%20superservicios%20serv%20publicos%20Electricaribe-firmado.pdf>
- Superintendencia de servicios públicos domiciliarios. (15 de Septiembre de 2015). *Concepto 617*. Obtenido de <http://www.legisaldia.com/BancoMedios/Archivos/cpto-617sdsp-15.pdf>