

EXPEDIENTE T-5.823.540

M.P. Cristina Pardo Schlesinger

Decisión

PRIMERO. CONFIRMAR el fallo de segunda instancia emitido por la Sección Primera del Consejo de Estado el 16 de junio de 2016. En ese sentido, declarar IMPROCEDENTE la acción de tutela con respecto a los asuntos no alegados en el medio de control ordinario y NEGAR la protección de los derechos invocados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

SEGUNDO. Por Secretaría General de la Corte Constitucional, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Situación fáctica

1. Con fundamento en la Ley 142 de 1994 y en la Resolución SSPD 20051300033635, por la cual se actualizó el Plan de Contabilidad para empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y el Sistema Unificado de Costos y Gastos por actividades, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) liquidó la contribución a cargo de Empresas Públicas de Medellín (EPM) por los años 2008, 2009 y 2010 correspondiente a los servicios de alcantarillado, gas natural, acueducto y energía.
2. Los actos administrativos por medio de los cuales se hicieron tales liquidaciones quedaron en firme y la empresa procedió con el pago de las contribuciones especiales de esos años.
3. La Resolución SSPD 20051300033635 de 2005 fue demandada ante el Consejo de Estado. El 23 de septiembre de 2010 en sentencia de la Sección Cuarta se anuló parcialmente la disposición que se refería a la base para el cálculo de la contribución especial que deben pagar los prestadores de servicios públicos a la SSPD.
4. Por lo anterior, EPM solicitó a la Superintendencia que se ajustaran las contribuciones hechas y pagadas de los años 2008, 2009 y 2010. En consecuencia, de tal reliquidación, pidió a la entidad que se devolviera lo pagado en exceso por las contribuciones especiales hechas en razón de los servicios de energía, acueducto, agua y alcantarillado.



5. La SSPD, argumentando que la sentencia de nulidad no tiene efectos retroactivos y que no afecta situaciones jurídicas consolidadas, negó tal solicitud en ambas instancias administrativas a través de los oficios 20115340891941 de noviembre de 2011 y 20105000259521 de abril de 2012. Contra estos oficios EPM interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que estos quedaran sin efectos y que se ordenara devolver las sumas pagadas en exceso, en el marco de las liquidaciones mencionadas.

6. El 17 de julio de 2013, en sentencia de primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de EPM. Lo anterior, porque a su juicio las resoluciones que liquidaron las contribuciones de 2008, 2009 y 2010, constituían actos administrativos debidamente ejecutoriados.

7. La Sección Cuarta del Consejo de Estado, en decisión del 5 de marzo de 2015, revocó la decisión de primera instancia y ordenó (i) declarar la nulidad de los oficios números 20115340891941 del 11 de noviembre de 2011 y 20125000259521 del 25 de abril de 2012, expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y; (ii) el pago de siete mil ciento setenta y dos millones ochocientos seis mil pesos (\$7.172.806.000) a título de restablecimiento en favor de Empresas Públicas de Medellín.

8. Contra esta decisión, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios interpuso la presente acción de tutela en la que solicitó dejar sin efectos la sentencia del 5 de marzo de 2015, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, y ordenar dictar una nueva providencia que no incurriera en los defectos identificados en esta.

Síntesis de la providencia

La Corte Recordó que las contribuciones especiales tienen su justificación en la compensación de una actividad, obra o inversión realizada por el Estado, que deben pagar quienes se vean favorecidos de forma directa con estas acciones de las instituciones. En el caso concreto de la contribución para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, encuentra su fundamento en las labores de control y vigilancia que realiza dicha Superintendencia, principalmente en favor de los usuarios de tales servicios domiciliarios. Por disposición legislativa, la Superintendencia cuenta con la facultad para regular dicho tributo, con el fin de precisar la tarifa y base gravable que se aplica para establecer el valor que debe asumir el contribuyente. Sin embargo, debe ceñirse al sistema y método que le da el legislador y a las instrucciones que él establece para la determinación de tales elementos, pues de lo contrario vulneraría la ley, tal como lo han indicado esta Corporación y el Consejo de Estado.



En caso de que lo anterior suceda, y se decreta la nulidad del acto administrativo general que fue el soporte de la liquidación administrativa del tributo hecha por la Superintendencia, según jurisprudencia reiterada de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el contribuyente cuenta con herramientas jurídicas de carácter administrativo y judicial que le permiten reclamar la devolución de lo que puede considerar un pago en exceso o un pago de lo no debido, siempre que lo haga en el término establecido de 5 años, conforme al artículo 2536 del Código Civil, el Decreto 2277 de 2012 y la jurisprudencia mencionada.

En el caso sometido a consideración de la Corte, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios alegó que el Consejo de Estado le había dado efectos retroactivos a la sentencia de nulidad parcial de la Resolución que actualizó el Plan de Contabilidad y el Sistema de Costos y Gastos de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y que por ello había desconocido la situación jurídica consolidada que existía, por la ejecutoria de los actos administrativos particulares que liquidaron las contribuciones a cargo de las EPM.

La Sala Plena estimó que no se presentaba la situación jurídica consolidada que alegaba la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios toda vez que conforme a la jurisprudencia de la Sección Cuarta la misma solo se verifica cuando han transcurrido los cinco (5) años de plazo que tiene el contribuyente para solicitar la devolución.

Por todo lo anterior, en el presente caso no se verificó la vulneración de los derechos fundamentales de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por cuanto no se configura ninguna de las causales específicas de procedibilidad de tutela contra providencias judiciales alegadas por la entidad demandada. Ello, porque la Sección Cuarta del Consejo de Estado no incurrió en los defectos sustantivo y de desconocimiento del precedente en su sentencia del 5 de marzo de 2015. En consecuencia, se confirmó el fallo de segunda instancia emitido por la Sección Primera del Consejo de Estado el 16 de junio de 2016, declarando improcedente la acción de tutela con respecto a los asuntos no alegados en el medio de control ordinario y negando la protección de los derechos invocados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.