

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO CUARENTA Y NUEVE PENAL DEL CIRCUITO  
LEY 600 DE BOGOTA  
Carrera 28 A Nro. 18 A 67 Piso 5 Bloque E.  
Complejo Judicial de Paloquemao  
Telefax 601-3753827  
Correo institucional: [pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:pcto49bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

Bogotá D.C., siete (07) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

**OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Resolver la impugnación interpuesta por el accionante **JOSE TOBIAS SEPULVEDA OVIEDO**, contra el fallo de tutela proferido el 12 de agosto de 2022, por el Juzgado 02 Penal Municipal con Función de Conocimiento de esta ciudad, donde se encuentra como accionado la empresa **ENEL DE COLOMBIA S.A. ESP.**

**SITUACIÓN FÁCTICA**

1.- El señor **JOSE TOBIAS SEPULVEDA OVIEDO**, relató que para el mes de noviembre de 2020, solicitó a la empresa **ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P.**, el aumento de la carga de energía eléctrica en un inmueble de su propiedad, así como el cambio de contador, requerimientos para los cuales, los funcionarios de la entidad efectuaron varias visitas, sin embargo, no se logró concretar tal hecho ante el hallazgo, según la entidad de varias anomalías como falta de adecuamiento, diseños, etc., y, ante la expropiación del inmueble por parte de una decisión judicial, desistió de tal propósito; no obstante, el 16 de marzo de 2022, le llegó un cobro por concepto de recuperación de energía eléctrica, monto que no canceló por considerarlo inaplicable, por lo que le fue suspendido el servicio de energía, irregularidad que fue puesta en conocimiento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el 3 de mayo de 2022, sin recibir repuesta de parte de **ENEL**, entidad a la que le fue trasladada la queja.

Por lo anterior, solicita se ordene a la entidad demandada lo exonere de los cargos por inexistencia del fraude y consumo, y por ende, el cobro injusto, se le devuelva la honra que le fue cercenada y le sean reparados los daños y perjuicios ocasionados por la falta de prestación del servicio de energía, como quiera que no ha podido arrendar los apartamentos, ni la bodega.

2.- La presente actuación constitucional, fue recibida de la oficina de reparto, por el aplicativo web, el 29 de agosto de 2022.

### PROVIDENCIA IMPUGNADA:

El Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Conocimiento de esta capital, el 12 de agosto de 2022, decidió **TUTELAR** el derecho fundamental al debido proceso del señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA, ordenando al **Representante Legal o quien haga sus veces de la sociedad ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P.**, notifique al accionante la decisión empresarial 00267798 del 26 de mayo de 2022 con el propósito que la conozca y si es su deseo interponga dentro del término de ley, los recursos que la ley 142 de 1994 dispone , y **NEGÓ** la acción de tutela respecto de los derechos fundamentales a la honra e igualdad.

Con la información brindada por ENEL, se advierte que sus argumentos, no corresponden a la realidad probada, ya que se constató lo siguiente:

\*El 3 de noviembre de 2021, se realizó una inspección al inmueble ubicado en la calle 129 F No. 106 – 34 con el propósito de revisar la medición de la energía eléctrica, efectuándose las siguientes observaciones: Medidor sin sello, servicio directo bifásico, la instalación presenta subregistro de energía, lo cual quedó consignado en el Acta 5591553 con orden de inspección 1228270200 y suscrita por el señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA, y dos técnicos de la sociedad accionada.

\*El 6 de diciembre de 2021, ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. envió al accionante la carta de hallazgos número 09046982 en la cual se le informaba las mencionadas anomalías. Igualmente, se le hace saber que contaba con cinco (5) días hábiles a partir del recibo de la comunicación para allegar las pruebas que pretenda hacer valer, desvirtuar, justificar o dar claridad respecto de los hallazgos referidos; comunicación que fue entregada el 12 de febrero de 2022, al señor Mario de la Rosa con cédula de ciudadanía 72.098.041 persona que se encontraba en la calle 129 F No. 106– 34 de esta ciudad, de acuerdo con el acuse recibido, asunto frente al cual el señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA, guardó silencio

\*Mediante comunicación No. 09181741 el 16 de marzo de 2022, se le informó nuevamente al accionante las anomalías del consumo del servicio y, se dejó constancia que el accionante no realizó ninguna manifestación, ni controvertió las pruebas, por lo que la empresa procedió a liquidar el consumo del servicio de energía eléctrica irregularmente consumida en el periodo del 06 de junio de 2021, hasta 03 de noviembre de 2021, calculándose la energía consumida y no pagada por la suma de \$4.817.580.00 pesos.

En ese comunicado se le hizo saber al señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA que el mismo era de carácter informativo por lo que no procede recurso de acuerdo con lo señalado en el artículo 75 de la ley 1437 de 2011 del CPACA; sin embargo, podría ejercer los mecanismos de defensa previstos en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, respecto de la factura en la cual se incluye el cobro, a través de los recursos de reposición y en subsidio de apelación. Ese oficio fue recibido el 14 de abril de 2022.

\*ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. emitió la comunicación 00267798 del 26 de mayo de 2022, en el cual resuelve la queja presentada ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en cuyo contenido se observa que se le informa al accionante que la factura No. 675470376 de abril de 2022, tenía como fecha límite de pago el 26 de abril de la misma anualidad, sin embargo, el pago no se registró, por lo que se procedió a suspender el servicio; se le enteró de la procedencia de los recursos de ley, el término para interponerlos de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994 y el canal de comunicación para presentarlo: este oficio fue remitido en la misma data al correo electrónico del accionante [-tobias5458@hotmail.com](mailto:-tobias5458@hotmail.com) el cual rebotó, por lo que la empresa envió la decisión empresarial a la dirección física -calle 129 F No. 106 34 de Bogotá a través de la empresa de servicios postales ENVIA con número de guía 014117700792, con entrega fallida, según reporte del 9 y 13 de junio de 2022, por lo que fue devuelta al remitente el 14 de junio de la misma anualidad, notificándose por aviso el 15 de junio de 2022.

En esa medida sostuvo que la accionada no le ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso al señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA, dado que las anomalías encontradas en la acometida de energía, fueron comunicadas y entregadas el **12 de febrero de 2022**, comunicado que fue recibido por una persona que se encontraba en el inmueble de la calle 129 F No. 106 – 34 de esta ciudad, de acuerdo al acuse recibido allegado al dossier y se presume que conoció del mismo y guardó silencio, no aprovechando los cinco (5) días hábiles que tenía para allegar las pruebas y, desvirtuar, justificar o dar claridad respecto de los hallazgos referidos.

Resaltó que al haber hecho saber la empresa ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P., que la decisión empresarial 00267798 del 26 de mayo de 2022, no se ha podido notificar al accionante para que ejerza los mecanismos de defensa y contradicción que el ordenamiento jurídico le otorga, tal hecho conlleva al amparo del derecho fundamental

de petición, y en esa medida, ordenó a ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. notifique al accionante la decisión empresarial previamente citada con el propósito que la conozca y si es su deseo interponga dentro del término de ley los recursos que la ley 142 de 1994 dispone, la cual deberá comunicarla a través de los medios que el solicitante haya autorizado para recibir la respuesta, esto es, Correo electrónico [Tobias5458@hotmail.com](mailto:Tobias5458@hotmail.com) y/o calle 129F No. 106-34 barrio Aures 2 localidad de Suba Bogotá. Debiendo informar al Juzgado el cumplimiento a lo dispuesto y, advirtiéndole al Representante Legal de ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. que el incumplimiento le acarrearán las acciones contempladas en los artículos 52 y 53 del decreto 2591 de 1.991.

Frente a la aplicación del silencio administrativo positivo y la exoneración del pago de consumos supuestamente inexistentes, precisó que la acción de tutela no está instituida para dirimir controversias económicas y administrativas, por lo que se rechaza esa pretensión y finalmente, respecto de los derechos fundamentales a la igualdad y honra alegados por el accionante destacó que revisadas las pruebas obrantes en el expediente, no se encontró demostración por parte del actor de su transgresión, pues no se trajeron supuestos facticos de otros casos que permitieran demostrar un trato diferente entre la decisión adoptada en contra del accionante y otra persona, a su vez no se demostró que existiera un menoscabo intrínseco del señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA por el hecho que ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. exigiera el pago de una suma de dinero por concepto de recuperación de energía eléctrica.

## DE LA IMPUGNACION

El accionante en su escrito de impugnación señaló que atendiendo lo dispuesto en el art. 86 de la constitución Política y el decreto 2591 de 1991 fue que interpuso la acción de tutela, pues considera que se le está violando el derecho al suministro de los servicios básicos por parte de ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. por una injusta causa, máxime cuando el pago del consumo se estaba efectuando cumplidamente por su parte, y en esa medida el corte del servicio al usuario por estar cobrando unos valores que se encuentren en reclamación o en el trámite de los recursos, como lo dispone el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, no era procedente, por lo que el servicio se deben de mantener hasta que se resuelva de fondo, resaltando que tal asunto le esta causando perjuicios por lo que acude a la tutela para que se haga cumplir el mandato de la ley.

Es de anotar que en las conclusiones se afirma que: mi afirmación no corresponde a la realidad “probada”, ya que esta última hizo saber que el 3 de noviembre de 2021 se realizó una inspección por dos técnicos de la sociedad accionada. Pero esto no es prueba “probada” ya que ante la empresa ENEL denuncié los hechos en cumplimiento del art. 67 del C.P.P., según demanda No. 152378021 y radicado 02864550, por lo que es muy posible que todo eso haya sido una retaliación de los inspectores por lo denunciado ante la empresa; y, aclara que la firma que en el colocó en el informe, no fue aceptado el supuesto fraude del que lo

acusar, sino, para confirmar que habían practicado una inspección, como lo habían hecho en todas las inspecciones anteriores

En cuanto a lo manifestado por la accionada que, el 6 de diciembre de 2021, ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. envió al Accionante la carta de hallazgos número 09046982. la cual le fue entregada el 12 de febrero de 2022 al señor Mario de la Rosa con cédula de ciudadanía 72.098.041 en su calidad de empleado y el señor JOSÉ TOBIAS SEPULVEDA, guardó silencio, dijo que **ES TOTALMENTE FALSO** ya que nunca he tenido, ni empresa, ni empleado alguno en esa dirección, ni ha tenido algún empleado con ese nombre a quien dicen haber entregado el documento; pero lo irónico es que: los comunicados de cobro si me llegan al correo, pero ese comunicado tan importante se lo entregan a cualquier persona, ni se lo envían al correo o por un correo donde se pudiera certificar que se le informó; **Por lo que ésta afirmación, se suma a otras falsedades, incluidas las consignadas en el Acta 5591553 con orden de inspección 1228270200, que fueron suministradas por quienes realizaron dicha inspección.**

Sostuvo que ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P. afirma haber emitido la comunicación 00267798 del 26 de mayo de 2022, en el cual resolvió la queja presentada ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pero esa resolución no se le informó en términos del art.14 de la ley 1755 de 2015, configurando el silencio administrativo positivo.

Por tales razones, concluye, no comparte la decisión del A quo y en esa medida solicita se declare la vulneración de sus derechos y se regrese al statu quo anterior, con respecto a la prestación del servicio.

## CONSIDERACIONES

### ➤ PROBLEMA JURIDICO:

Establecer la procedencia de la acción constitucional, para controvertir decisión de empresa de servicios públicos domiciliarios, de suspensión del servicio, en este caso de energía.

### ➤ Subsidiariedad

El principio de subsidiariedad de la acción de tutela se encuentra consagrado en el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política. En concordancia, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto Ley 2591 de 1991 dispuso que la solicitud de amparo será improcedente *“cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

De antaño, la jurisprudencia de esta Corporación ha destacado la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela como un mecanismo constitucional contemplado para dar una solución

eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el ordenamiento jurídico no tiene contemplado otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a fin de obtener la correspondiente protección del derecho<sup>1</sup>.

Al respecto, resulta menester destacar que la jurisprudencia constitucional ha precisado que constituye un deber del accionante:

*“... desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”*<sup>2</sup> (Negrillas fuera del texto original).

Así, pues, en esta oportunidad, se reafirma la importancia de la subsidiariedad de la acción de tutela, como una forma de incentivar que los ciudadanos acudan oportunamente a las vías judiciales pertinentes y agoten en ese principal escenario judicial los recursos ordinarios y/o extraordinarios a que haya lugar, a fin de lograr la defensa de sus derechos fundamentales dentro del mismo proceso judicial<sup>3</sup>.

#### ➤ **Vía gubernativa ante empresas de servicios públicos domiciliarios:**

La Ley 142 de 1994<sup>4</sup> definió el contrato de servicios públicos como un contrato uniforme, consensual, en cuya virtud una empresa de servicios públicos, los presta a un usuario a cambio de una remuneración (precio) en dinero, de conformidad con las estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a usuarios no determinados<sup>5</sup>.

A su turno, la normativa precisa que se trata de un tipo de contrato en el que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza determinado inmueble, solicita la recepción de un servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-543 de 1992.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-590 de 2005.

<sup>3</sup> Cfr. Sentencia T-013 de 2018. En el mismo sentido, ver las sentencias T-407 de 2007, T-296 de 2007, T-370 de 2009. Casos en los que la Corte definió si la acción de tutela es procedente para reclamar sobre la facturación. Todos los asuntos fueron denegados por improcedentes, sin entrar a estudiar el caso de fondo, ante la verificación de que ninguno de los demandantes agotó los mecanismos de defensa establecidos para este tipo de alegatos, ni tampoco sustentaron la configuración de un perjuicio irremediable.

<sup>4</sup> Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Artículo 128 de la Ley 142 de 1994.

<sup>6</sup> Artículo 129 de la Ley 142 de 1994.

En lo atinente al cobro de la prestación del servicio, el capítulo VI del título VII de la *Ley 142 de 1994* regula el tema de las facturas y consagró que dichos instrumentos deben ponerse en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos<sup>7</sup>.

Ahora bien, la referida ley de servicios públicos domiciliarios contempla la posibilidad de que, con ocasión del mencionado contrato, el usuario y/o suscriptor formule a la correspondiente empresa peticiones, quejas y recursos relativos al negocio jurídico respectivo<sup>8</sup>.

Al respecto, debe explicarse 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<sup>9</sup>. Pues bien, la *Ley 142 de 1994*, en su artículo 154, estableció que “*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*”. Así pues, los usuarios de servicios públicos domiciliarios tienen a su disposición los recursos de reposición y apelación para controvertir los citados actos administrativos o *decisiones empresariales*.

Se advierte que el recurso de apelación sólo puede interponerse como subsidiario al de reposición, en ningún caso de manera directa, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>10</sup>. En efecto, la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios estableció que no eran procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretendía discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno<sup>11</sup>.

Aunado a ello, se advierte que en materia de servicios públicos domiciliarios opera el silencio administrativo positivo, esto es, la empresa respectiva debe responder los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contabilizados a partir de la fecha de su presentación. Una vez vencido el término sin que la empresa hubiere dado respuesta, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma favorable al usuario, salvo que se demuestre que aquel auspició la demora<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Artículo 147 de la Ley 142 de 1994

<sup>8</sup> Artículo 152 de la Ley 142 de 1994.

<sup>9</sup> Artículo 154 de la Ley 142 de 1994: “(...) 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. (...)”

<sup>10</sup> Artículo 159 de la Ley 142 de 1994.

<sup>11</sup> Artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

<sup>12</sup> Artículo 158 de la Ley 142 de 1994, Subrogado por el artículo 123 del Decreto Ley 2150 de 1995: “ARTÍCULO 123. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 158 DE LA LEY 142 DE 1994. (...) Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley,

Ahora bien, la jurisprudencia de esta la máxima Corporación Constitucional ha sido consistente en afirmar que el ejercicio no oportuno de los recursos en la vía gubernativa y en los procesos judiciales, torna improcedente la acción de tutela y, puntualmente, en contra de las decisiones empresariales en materia de servicios públicos domiciliarios torna improcedente la acción de tutela. En otras palabras, en razón al carácter subsidiario de la acción de tutela, *en los casos en que los usuarios del servicio público no impugnen la decisión adoptada por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios*, no pueden pretender que se declare la violación del derecho al debido proceso<sup>13</sup>.

En ese orden de ideas, es dable referir que a la luz del artículo 86 de la Constitución Política<sup>14</sup>, tanto la vía gubernativa como la sede judicial resultan efectivas para darle solución a las inconformidades que puedan sufrir los usuarios con ocasión del contrato de servicios públicos, pues la acción de tutela no es una acción simultánea con los procesos comunes, que no es paralela, no es adicional, no es complementaria, no es acumulativa, no es alternativa, no es una instancia, no es un recurso, es por principio, por definición, una acción condicionada, extraordinaria, sui generis y subsidiaria para la defensa judicial de la Constitución, en cuanto consagra derechos fundamentales, que solo es procedente cuando el agente no tenga otro medio de defensa judicial, salvo cuando a pesar de ello, se trata de evitar un perjuicio irremediable.

En lo que respecta a los servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional recordó que los usuarios cuentan, además de los recursos por vía gubernativa, con las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para controvertir las actuaciones de las empresas de servicios públicos que lesionen sus intereses y derechos, en orden a obtener su restablecimiento. De ello se desprende la existencia de una vía especial para dirimir los conflictos que puedan surgir entre las empresas prestadoras referidas y los suscriptores potenciales, los suscriptores activos o los usuarios.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha indicado los eventos en los cuales procede la acción de tutela en materia de servicios públicos domiciliarios, así:

*“... En lo que respecta al asunto de los servicios públicos domiciliarios, se hace necesario precisar que los usuarios cuentan, además de los recursos por vía gubernativa, con las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para controvertir las actuaciones de las empresas de servicios públicos que lesionen sus intereses y derechos, en orden a obtener su restablecimiento. De ello se advierte la existencia de una vía especial*

---

sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

PARÁGRAFO. Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario.”

<sup>13</sup> Ver Sentencia T-224 de 2006, entre otras.

<sup>14</sup> Artículo 86 de la Constitución Política: (...) “Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

*para dirimir los conflictos que puedan surgir entre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores potenciales, los suscriptores activos, o los usuarios. Sin embargo, en los eventos en que con la conducta o las decisiones de las empresas de servicios públicos domiciliarios se afecten de manera evidente derechos constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la igualdad, los derechos de los desvalidos, la educación, la seguridad personal, la salud, la salubridad pública etc., el amparo constitucional resulta procedente*<sup>15</sup>.<sup>16</sup>(Negrillas fuera del texto original).

Desde la anterior perspectiva jurisprudencial, es obligación del propietario, usuario y/o suscriptor del servicio público domiciliario agotar los recursos de la vía gubernativa en contra de las decisiones empresariales, puesto que ello garantiza el derecho fundamental al debido proceso de cada uno de los sujetos involucrados en el correspondiente contrato de servicios públicos.

#### ➤ **Control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa**

El Título II de la Ley 142 de 1994 regula el régimen de actos y contratos de las empresas de servicios públicos domiciliarios y su artículo 38<sup>17</sup> distinguió, de manera expresa, los efectos de la nulidad sobre actos y contratos relacionados con servicios públicos y, en tal sentido, señaló que la anulación judicial de un acto administrativo sólo produce efectos hacia el futuro. Aunado a ello, dicho precepto normativo prevé que el restablecimiento del derecho o la reparación del daño que se ordene como consecuencia de la declaración de la nulidad, se hará en dinero si es necesario, a fin de no perjudicar la prestación del servicio al público ni los actos o contratos celebrados de buena fe.

En esa medida, se considera que las facturas expedidas por las empresas de servicios públicos domiciliarios, así como también las respuestas a reclamaciones, además de ser recurribles en sede administrativa, son atacables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Sentencia T-752 de 2001.

<sup>16</sup> Ver Sentencia T-122 de 2015, entre otras.

<sup>17</sup> Artículo 38 de la Ley 142 de 1994: Efectos de nulidad sobre actos y contratos relacionados con servicios públicos. *“La anulación judicial de un acto administrativo relacionado con servicios públicos solo producirá efectos hacia el futuro. Si al declararse la nulidad se ordena el restablecimiento del derecho o la reparación del daño, ello se hará en dinero si es necesario, para no perjudicar la prestación del servicio al público ni los actos o contratos celebrados de buena fe”.*

<sup>18</sup> Artículo 138 del CPACA: *“Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. // Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro*

➤ **DEL CASO CONCRETO:**

El fallo impugnado será revocado, por los siguientes motivos:

1°. La tutela se interpuso porque ENEL COLOMBIA S.A ESP., “... *me está haciendo un cobro de recuperación de energía inexistente, anexando ese cobro en la factura de consumo mensual y, al no ser pagada la factura por la inclusión del injusto cobro, me fue suspendido el servicio de energía, causando los respectivos perjuicios que me ha ocasionado...*”

2°. Sin embargo, debe señalarse que dentro de los medios probatorios disponibles ninguno da cuenta que contra la citada factura se hubiere agotado la vía gubernativa, esto es, no existe constancia alguna de la utilización de los mecanismos de defensa del usuario en sede de empresa, tal como lo exige el inciso tercero del artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Nótese que, contra la suspensión del servicio, los cobros por concepto de recuperación de energía y subsidios por reintegros liquidados en la factura No. 675470376 del periodo de abril de 2022, procede el recurso de reposición ante la Compañía accionada, el cual debía presentarse en un término no superior a los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación personal o en su defecto de la notificación por aviso, de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994, y que el recurso debía presentarlo al correo electrónico [radicacionescodensa@enel.com](mailto:radicacionescodensa@enel.com), de manera que, el accionante debió hacer uso de ese recurso en vía gubernativa, y no pretender resolver la controversia mediante tutela.

De otra parte, el 06 de diciembre de 2021, ENEL envió la Carta de hallazgos número 09046982, en la cual se informaron las anomalías mencionadas y las obligaciones presuntamente incumplidas dadas las anomalías encontradas. Igualmente, se le reiteró su oportunidad de presentar explicaciones y de solicitar, aportar y controvertir las pruebas. Copia de dicha carta y sus anexos fue entregada en fecha 12 de febrero de 2022. Teniendo en cuenta que no se recibieron las controversias en respuesta al traslado de pruebas realizado, la empresa procedió a liquidar el consumo de energía que no ha sido pagado, correspondientes a la energía dejada de facturar en el periodo del 06 de junio de 2021, hasta 03 de noviembre de 2021, fecha en la cual se realizó la inspección en terreno (150 días), lo anterior de acuerdo a lo establecido en el Artículo 150 de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y los elementos probatorios que reposan en el expediente No. 200100121.

Por lo anterior, se emitió comunicación No. 09181741 el 16 de marzo d 2022, donde se informó la valoración de las pruebas y el cálculo de la energía consumida y no pagada bajo los siguientes ítems: DESCRIPCION VALOR Cantidad Días Permanencia 150,0 Fecha Inicial Período Permanencia 6/06/2021 Fecha Final Período Permanencia 3/11/2021

---

(4) *meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel”.*

Consumo facturado en el período de permanencia Total 0,0 Consumo calculado total 8.640,0  
Consumo a reintegrar de energía consumida y no registrada en el inmueble 8.640,0 Valor  
Recuperación de Energía \$5.004.581 Contribución o Subsidio Por Reintegros -\$187.001  
VALOR TOTAL A FACTURAR \$4.817.580

3°. Ahora bien, si el accionante considera que existió irregularidades cometidas por ENEL, bien sea en las inspecciones realizadas o en anotar como propietario en dichas inspecciones a una persona ajena al inmueble, o en la indebida notificación de la decisión de cobrar por energía consumida y no pagada, se debe tener en cuenta que las facturas expedidas por las empresas de servicios públicos domiciliarios, así como también las respuestas a reclamaciones, además de ser recurribles en sede administrativa, son atacables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para mayor ilustración se hará una breve descripción del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y se referirán las medidas cautelares, entre las que se contempla la posibilidad de la suspensión provisional de los actos administrativos objeto de censura.

En primer lugar, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– contempla el medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, a partir del cual “(...) *toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho*”. En este sentido, con base en la remisión a las causales de nulidad contenidas en el inciso segundo del artículo 137 de la misma ley, la nulidad procede cuando el acto administrativo:

*“haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, o sin competencia, **o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defena**, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien os profirió”*<sup>19</sup>.

En la **Sentencia SU-355 de 2015**,<sup>20</sup> se hizo referencia a las medidas cautelares previstas en la codificación de lo contencioso administrativo, que regula su procedencia, tipología y trámite para su adopción por parte del juez administrativo: Una síntesis de las características básicas de estas medidas se expone a continuación:

(i) El ámbito de aplicación de las medidas cautelares, conforme al artículo 229 del CPACA, se extiende a todos los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por lo tanto, el juez puede decretarlas a petición de parte, antes de la notificación del auto admisorio o en cualquier estado del trámite, cuando lo estime

<sup>19</sup> Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011. El resaltado es de la Sala.

<sup>20</sup> M.P. Mauricio González Cuervo.

necesario para la protección y garantía provisional del objeto del proceso o para la efectividad de la sentencia;

(ii) El artículo 230 de esa normativa estableció que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. En este sentido, el juez puede (a) suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo y (b) suspender un procedimiento o una actuación de cualquier naturaleza;

(iii) El artículo 231 fija las condiciones para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, cuando se pretenda su nulidad; y,

(iv) El artículo 232 establece que no se requerirá prestar caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos;

(v) Finalmente, las medidas cautelares pueden ser ordinarias o de urgencia. Las primeras podrán adoptarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, mientras que las segundas podrán dictarse desde el momento en que se presente una solicitud en ese sentido y sin necesidad de notificar previamente a la contraparte<sup>21</sup>.

De igual manera, la **Sentencia SU-691 de 2017**<sup>22</sup> concluyó que, por regla general, **la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuenta con los instrumentos procesales idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos fundamentales**, materializados en el conocimiento del asunto por jueces especializados y en el decreto de medidas cautelares de protección.

Ahora bien, en cuanto a la indebida notificación de los actos administrativos, se considera pertinente aclarar que, si bien la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que *“la falta de notificación o la notificación irregular de los actos administrativos, no es causal de nulidad de los mismos, sino un requisito de eficacia y oponibilidad”*<sup>23</sup>, ello no implica que el medio de control de nulidad no resulte idóneo para discutir esta circunstancia, pues dicha Corporación ha estudiado este tipo de irregularidades en el marco de la posible vulneración al debido proceso, que vicia la formación del acto administrativo. De hecho, la Sección Cuarta

---

<sup>21</sup> En relación con las medidas cautelares de urgencia, la autoridad judicial podrá adoptarlas cuando, verificadas las condiciones generales previstas para su procedencia, evidencie que por la urgencia que se presenta no puede agotarse el trámite descrito previamente. En ese sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 234 del CPACA, dicha decisión será susceptible de los recursos a los que haya lugar y la medida decretada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en la providencia que la ordena.

<sup>22</sup> M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>23</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto de 5 de abril de 2019. C.P. Stella Jeanette Carvajal Basto. Radicación número: 25000-23-37-000-2015-01576-01(23263).

ha señalado que “*si las formalidades se prevén en beneficio del administrado o para la salvaguardia de claros principios constitucionales o legales (llámense también sustanciales), su pretermisión implica violación al debido proceso e ilegalidad de la decisión*”<sup>24</sup>.

Así las cosas, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha analizado demandas de nulidad y restablecimiento del derecho en las cuales se alega la indebida notificación de actos administrativos de carácter tributario<sup>25</sup>. Por ejemplo, mediante **Sentencia del 28 de noviembre de 2018**<sup>26</sup>, se estudió una situación en que la notificación de una liquidación oficial del impuesto sobre las ventas, de acuerdo con el demandante, no se había efectuado debidamente. Al respecto, el Consejo de Estado concluyó que “*se configuró una irregularidad en la notificación por aviso, dado que no se probó uno de los presupuestos de la norma que era la publicación de la parte resolutive del acto en un lugar visible en la entidad*”<sup>27</sup>. Igualmente, en **Sentencia de 5 de septiembre de 2013**<sup>28</sup>, la Sección Cuarta de esa Corporación estudió la notificación por aviso de un auto de inspección tributaria. En esa oportunidad, la Sala le dio la razón al demandante y concluyó que la comunicación del acto administrativo en mención había sido irregular, por cuanto no se había efectuado debidamente la notificación por correo. Por último, en **Sentencia de 25 de marzo de 2010**<sup>29</sup>, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo consideró que el acto administrativo fue expedido irregularmente, en razón de su indebida notificación, la cual “*impidió a la demandante interponer los recursos procedentes contra el acto sancionatorio*”<sup>30</sup>.

En suma, el ordenamiento jurídico ha previsto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para verificar la legalidad de las actuaciones de la administración. Esta herramienta prevé, dentro de su estructura procesal, la posibilidad de decretar medidas cautelares que comprenden la suspensión provisional del acto administrativo objeto de reproche. No obstante, el juez constitucional debe determinar, en cada caso particular, si el

---

<sup>24</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Radicación número: 54001-23-33-000-2014-00168-01(22064).

<sup>25</sup> Véanse, entre otras, las siguientes decisiones de la Sección Cuarta del Consejo de Estado: (i) Sentencia de 24 de mayo de 2012. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Rad: 25000-23-27-000-2006-00717-01(17705); (ii) Sentencia de 3 de noviembre de 2011. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Rad: 25000-23-27-000-2008-00201-01 (17923); (iii) Sentencia de 26 de noviembre de 2009. C.P. Héctor Romero Díaz. Rad: 19001-23-31-000-2005-00790-01(17295); (iv) Sentencia de 11 de noviembre de 2009. C.P. Héctor Romero Díaz. Rad: 76001-23-31-000-2005-04992-01(17223); y (v) Sentencia de 6 de diciembre de 2006. C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié. Rad: 76001-23-31-000-2001-05566-02(15889).

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Radicación número: 54001-23-33-000-2014-00168-01(22064).

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 5 de septiembre de 2013. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Radicación número: 25000-23-27-000-2010-00193-01(19046).

<sup>29</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 25 de marzo de 2010. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Radicación número: 25000-23-27-000-2007-00047-01(17460).

<sup>30</sup> *Ibidem*.

mecanismo judicial ordinario es idóneo y efectivo, para la protección de derechos fundamentales.

4°. De manera que el accionante tiene otro medio de defensa judicial, y en cuanto a la existencia de un perjuicio irremediable, el Despacho debe resaltar que el mismo accionante en la demanda de tutela manifestó que: “...Pero, debido a una sentencia del juzgado 66 civil del circuito de Bogotá, en el proceso 201601400, donde se me expropia dicho inmueble, desistí de dicha instalación...”. Por lo tanto, el asunto se centra en el cobro de una suma de dinero: “... en la factura No. 675470376 del periodo de abril de 2022 se cargaron los cobros por concepto de Recuperación de Energía por valor de \$5.004.581 menos \$-187.001 de subsidio por reintegros, dado que corresponden plenamente a los kilovatios efectivamente suministrados y consumidos en el inmueble, razón por la cual, no hay lugar a efectuar rectificación y/o modificación económica alguna...”: máxime que el accionante en la demanda sostuvo que el perjuicio se centra en que por no pagar el servicio de energía le cortaron los servicios y los inquilinos se fueron y no ha podido arrendar, pues : “... aunque pagué los recibos de consumo anteriores cumplidamente, me cortaron el servicio por el no pago de esa cuenta; y por falta de energía, se fueron los inquilinos de los apartamentos que tenía arrendados y no los puedo volver a arrendar, como tampoco pude arrendar la bodega por falta del servicio de energía...”. Lo que indicaría que al accionante no vive en el inmueble, máxime que resulta un contrasentido que alegue que no ha podido arrendar los apartamentos y la bodega, pese a que el mismo demandante afirma que le expropiaron el inmueble por orden de un juzgado.

Por lo tanto, el perjuicio irremediable no existe, solo se trata del cobro de una suma de dinero por un servicio de energía, que el accionante puede cancelar para que le restablezcan el servicio con derecho a demandar ante la jurisdicción contenciosa administrativa solicitando en la demanda las respectivas medidas cautelares y pidiendo que en el fallo se condene al pago de los perjuicios que demuestre.

#### OTRA DETERMINACION

Pese a que el accionante ya presentó la queja ante la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS por los hechos de la demanda, se ordenará compulsar copias del expediente digital con el fin que si existe mérito se investigue la forma en que la empresa ENEL notificó al accionante de las inspecciones realizadas al inmueble de marras; máxime que el accionante afirma que la persona que firmó esas inspecciones él no la conoce : y para que se investigue también la forma en que ENEL le dio a conocer al accionante, el 12 de febrero del 2022, la Carta de hallazgos número 09046982, en la cual se le habría informado de la existencia de unas anomalías y las obligaciones presuntamente incumplidas dadas las anomalías encontradas, ya que el accionante asegura no haberla recibido, con lo cual se le habría impedido presentar explicaciones, solicitar, aportar y controvertir las pruebas, debiendo indicarse que como se espera que dicha

SUPERINTENDENCIA emita una decisión de fondo y no se limite a correrle traslado a ENEL, se le enviará el expediente digital a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION – PROCURADURIA DELEGADA PREVENTIVAS- para que si es del caso, haga vigilancia a la actuación que debe realizar la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS Y DOMICILIARIOS.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 49 PENAL DEL CIRCUITO LEY 600 DE BOGOTA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. - REVOCAR** el fallo proferido por el Juzgado Segundo Penal Municipal con Función de Conocimiento de esta ciudad, el 12 de agosto de 2022, y en su lugar, **DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por el señor **JOSE TOBIAS SEPULVEDA OVIEDO** contra **ENEL DE COLOMBIA S.A. ESP.**

**SEGUNDO.- COMPULSAR** copias del expediente digital, con destino a la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS** al email: [notificacionesjudiciales@superservicios.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@superservicios.gov.co) , y a la **PROCURADURIA GENRAL DE LA NACION - PROCURADURIA DELEGADA PREVENTIVAS-** al email: [procesosjudiciales@procuraduria.gov](mailto:procesosjudiciales@procuraduria.gov) , de conformidad con lo expuesto en el acápite de “otra determinación”.

**TERCERO. - ORDENAR** remitir esta sentencia al fallador de primera instancia: **JUZGADO 02 PENAL MUNICIPAL CON FUNCION DE CONOCIMIENTO** de esta capital, al e mail: [j02pmcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j02pmcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co), para su conocimiento.

**CUARTO. - ORDENAR NOTIFICAR** esta providencia de acuerdo con lo previsto en el artículo 5° del Decreto 306 de 1992 y remitirla por email a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

La sentencia se debe notificar a los siguientes emails:

**ACCIONANTE:**

**JOSE TOBIAS SEPULVEDA OVIEDO:** [tobias5458@hotmail.com](mailto:tobias5458@hotmail.com)

**ACCIONADO:**

**ENEL DE COLOMBIA S.A. ESP :** [notificacionesjudiciales@enel.com](mailto:notificacionesjudiciales@enel.com)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUAN PABLO LOZANO ROJAS**  
**JUEZ**

JUZGADO 49 PENAL DEL CIRCUITO LEY 600