

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**
Accionante : **MAGDALENA CARO VILLEGAS**
Accionado : **ENEL -CODENSA Y SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS
PUBLICOS DOCIMILIARIOS**
Radicación No. : **11001-33-42-047-2020-0311 00**
Asunto : **DERECHO DEBIDO PROCESO**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por la señora **MAGDALENA CARO VILLEGAS**, contra **ENEL – CODENSA Y SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS**, por la presunta vulneración al derecho fundamentales a la defensa, debido proceso administrativo, legalidad y los conexos en virtud del principio iura novit curia

1.1. HECHOS

1. La señora Magdalena Caro Villegas es propietaria del inmueble ubicado en el Municipio de Anapoima, Vereda el Vergel, Multivilla 209, del Conjunto

residencial Mesa de Yeguas, de acuerdo al certificado de matrícula inmobiliaria No 166-102050, expedido por la Oficina de Instrumentos Públicos de la Mesa Cundinamarca.

2. En el Municipio de Anapoima – Departamento de Cundinamarca, Condensa es la encargada de prestar el servicio de energía eléctrica al inmueble de la tutelante.
3. De acuerdo al artículo 150 de la Ley 142 de 1994, Codensa solo podía facturar y cobrar servicios de energía eléctrica correspondiente a 5 meses de consumo anteriores a la última facturación, siendo la primera en el mes de febrero de 2020, es decir debió facturar los servicios de energía eléctrica a partir del mes de octubre de 2019.
4. Señala que Condensa le cobro las siguientes facturas:

- “1.- FACTURA AJUSTADA No.150935716-1, desde el 5 de agosto de 2018 al 19 de febrero de 2020, por valor de \$6.402.230”.
- 2.- FACTURA EXPRESS No. 586566353-5, desde el 19 de febrero de 2020 al 18 de marzo de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$1.125.980”.
- 3.- FACTURA EXPRESS No. 590227388-4, desde el 18 de marzo de 2020 al 20 de abril de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$610.560”
4. - FACTURA EXPRESS No. 593742270-0, desde el 20 de abril de 2020 al 19 de mayo de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$937.470”
5. - FACTURA EXPRESS No. 597250640-, desde el 19 de mayo de 2020 al 18 de junio de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$1.282.000”
6. - FACTURA EXPRESS No. 600776618-0, desde el 18 de junio de 2020 al 21 de julio de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$1.645.870”
7. - FACTURA EXPRESS No. 604409309-3, desde el 21 de julio de 2020 al 20 de agosto de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$2.002.460”
8. - FACTURA EXPRESS No. 586566353-5, desde el 20 de agosto de 2020 al 21 de septiembre de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$2.380.910”
9. - FACTURA EXPRESS No. 586566353-5, desde el 21 de septiembre de 2020 al 20 de octubre de 2020, **EN CONSUMO PROMEDIO ÚLTIMOS 6 MESES**, por valor de \$2.778.740”.

5. Condensa facturó cobros por periodos en promedios no reales anteriores a octubre de 2019, correspondientes al año 2018, aclara que no reales porque la entidad nunca efectuó los cobros de energía mes a mes y, por lo tanto, no podía promediarlo a través de la factura ajustada.

6. Indica que ante la vulneración del debido proceso por parte de Codensa, se presentó recurso de reposición en subsidio de apelación con el fin de que se revocaran las facturas ilegales, los cuales fueron rechazados mediante el acto administrativo No 08190273 de 04 de junio de 2020, toda vez, que no estaba legitimada para presentar los recursos en mención debido a que la señora Marisol Alvarado, a quien desconoce, era quien había iniciado la actuación y por lo tanto, si no tenía un poder para actuar en representación de la señora Marisol Alvarado no podía impetrar el recurso.
7. Manifiesta que: i) los recursos de impugnación fueron interpuestos contra las facturas y no contra la Resolución No 08137669 y, ii) que el acto administrativo No 08190273 de 04 de junio de 2020, señaló que el señor Juan Carlos Beltrán Cruz representante legal del Club Recreacional Campestre Mesa de Yeguas y a quien la actora no le ha otorgado poder, presentó reclamación el 24 de abril de 2020, solicitando la aclaración de 25 cuentas de facturación y pagos del algunos usuarios del servicio, solicitud resuelta por decisión No 0790421, informando que Condensa facturó y liquidó los consumos de acuerdo al registro de lectura de los medidores.
8. Finalmente señala que presentó recurso de queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contra la decisión 08190273 de 04 de junio de 2020, quien mediante Resolución No SSPD-20208150259485¹ de fecha 08 de septiembre de 2020, se declaró improcedente.

1.3. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

La accionante sostiene que, con la omisión de respuesta de la entidad accionada, se le ha vulnerado su derecho fundamental de defensa, debido proceso y legalidad.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 10 de noviembre de 2020, en el cual se ordenó la notificación personal de la acción de tutela al **GERENTE GENERAL ENEL -CODENSA** a la sucursal de ENEL CODENSA ubicada en Anapoima representada por el señor DAVID ACOSTA FELIPE CORREA y, al **SUPERINTENDENTE DE SERVICIOS PUBLICOS**

¹ Adviértase que la tutelante señala como número de la Resolución SSPD -20208150259486, sin embargo, de la documental aportada se encuentra que es la SSPD-20208150259485.

DOMICILIARIOS, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela, respecto al derecho de petición presuntamente vulnerado por este, conforme a lo señalado en la solicitud de amparo, igualmente, se requirió al accionante para que aclare y allegue el acto administrativo frente al cual interpuso el recurso de reposición en subsidio de apelación de fecha 13 de mayo de 2020.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

▪ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Mediante informe allegado el 12 de noviembre de 2020, al correo electrónico de la secretaría de este Despacho, la apoderada judicial de la entidad señala que la actora en la acción de tutela manifiesta lo siguiente:

- i. Se vulneraron sus derechos fundamentales por parte de la Empresa ENEL – Codensa S.A. ESP, al manifestar que esta no ha facturado en debida forma y omitió el deber legar de facturar mes a mes, razón por la cual hizo uso del derecho fundamental de petición recurriendo decisiones proferidas por la prestadora, informando que esta no resolvió de fondo sus peticiones, pues la empresa declaró que a pesar de que ella es la propietaria no estaba legitimada para recurrir la no ser la persona que inició la actuación.
- ii. Que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vulneró de igual forma sus derechos fundamentales, como quiera, que al declarar improcedente el recurso de queja a través de la Resolución No SSPD202008150259485, no tuvo en cuenta lo relatado por ella.

Explica el procedimiento que deben adelantar los usuarios o suscriptores de servicios públicos domiciliarios frente a las peticiones, quejas y recursos presentados ante las empresas prestadoras, los cuales están regulados en los artículos 152 al 158 de la Ley 142 de 1994, de igual forma, indica que de conformidad con el artículo 154 ibídem las reclamaciones y recursos que deben versar sobre negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación del servicio, así como, los términos de respuesta, la forma de notificación y señala que en caso que se deniegue el recurso de apelación el usuario podrá interponer recurso de queja dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la decisión, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para lo cual deberá adjuntar copia del acto administrativo que denegó el recurso.

Destaca que el recurso de queja es una garantía para el administrado, en el evento en que la empresa rechace el recurso de apelación que ha sido interpuesto, evento en el cual quien debe conocer del recurso de apelación debe resolver sobre su procedibilidad; sin embargo, se debe entender que el recurso de queja es una manera de control formal de la actuación, por ello, el superior no entra a estudiar la reclamación de fondo, es decir, si la empresa, en este caso la demandada, cobró o no indebidamente el servicio, pues esto únicamente se analiza cuando la autoridad de segunda instancia, decide que el rechazo del recurso de apelación es procedente, es decir que la negación del recurso de apelación no tuvo un fundamento legal para su rechazo; en caso contrario, es decir, si el rechazo fue previsto legalmente, confirmará la providencia del inferior sólo en cuanto tiene que ver con la negativa del recurso de apelación.

En cuanto al caso refiere que de las pruebas obrantes al expediente y realizada una búsqueda en el sistema de gestión documental se evidenció que la accionante presentó recurso de queja el 04 de julio de 2020, bajo el radicado No 20205291235222 el cual al ser estudiado determinó que era necesario requerir a la empresa prestadora del servicio para que enviara copia del expediente completo de la actuación administrativa iniciada, requerimiento que fue atendido por la entidad el 28 de agosto de 2020, allegando la documentación solicitada.

Indica que una vez obtenida la información, a través de la Resolución No 20208150259485 del 08 de septiembre de 2020, se declaró improcedente el recurso de queja interpuesto por la señora Magdalena Caro Villegas en contra de la decisión empresarial, toda vez que si bien la actora aportó certificado de tradición y libertad como anexo al recurso de queja, no allegó dicho certificado con el escrito del recurso de reposición y en subsidio de apelación, por lo que en consecuencia no acreditó su legitimación al momento de recurrir la decisión empresarial, como quiera que no aportó autorización o poder debidamente conferido por el señor Juan Carlos Beltrán Cruz quien inició la vía administrativa o el certificado de tradición y libertad que acreditara la calidad de propietaria del inmueble de la cuenta, decisión que fue debidamente notificada por correo electrónico.

Por lo anterior, señala que la Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela por regla general es improcedente para discutir inconformidades en facturación de servicios públicos domiciliarios, pues los afectados cuentan con mecanismos idóneos de defensa de sus derechos, como quiera, que pueden interponer el recurso de reposición ante la prestadora del servicio y el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; sin embargo, sostiene

que la excepción a esta regla surge cuando la discusión de quién es el responsable del pago de los servicios públicos vulnere o ponga en peligro los derechos fundamentales del accionante, por la inminencia o la configuración de un perjuicio irremediable, el cual debe ser probado.

En cuanto a la existencia de otros medios de defensa, advierte que en el caso de la referencia la acción de tutela no está llamada a prosperar teniendo en cuenta que se establece con certeza que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no vulneró derechos fundamentales, tal y como lo presume la accionante, por lo que se solicita se declare la improcedencia de la acción constitucional por cuanto la actora cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para el amparo de sus derechos supuestamente vulnerados, esto es solicitar la nulidad de la resolución o demandar el acto administrativo por el cual se le resolvió su recurso de queja, a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contenciosa administrativa, siendo este el mecanismo eficaz e idóneo para revisar la legalidad de los actos administrativos cuya nulidad se pretende y no la acción de tutela por cuanto esta no es un mecanismo paralelo a los procesos ordinarios o especiales previsto por el legislador.

En consecuencia, solicita denegar las pretensiones de la accionante y desvincular a la entidad de la acción de tutela.

▪ **Enel – Codensa - Emgesa**

El Representante Legal para Asuntos Judiciales y Administrativos de CODENSA S.A.ESP, allegó informe el 13 de noviembre de 2020, al correo electrónico de la secretaría de este Despacho aclarando que revisada la base de datos de la compañía i) no hay ningún derecho de petición de este caso radicado el 17 de abril de 2020, existe es una respuesta de esa fecha emitida por la compañía con el número 08103615 y ii) la respuesta al derecho de petición del 24 de abril de 2020, es la misma decisión empresarial No 08137669 del 08 de mayo de 2020.

Frente a los hechos primero al décimo de la acción de tutela, manifiesta que no son ciertos como están planteados, pues la entidad ha dado respuesta de fondo a cada uno de los interrogantes planteados en las reiteradas peticiones que se han presentado en el caso de la referencia; así mismo, señala que a través de la comunicación No 08137669 del 08 de mayo de 2020, Codensa informó al representante legal que las reclamaciones realizadas no eran procedentes por haberse excedido en cada una de ellas el término de 5 meses de conformidad con

el inciso 3 del artículo 154 de la Ley 142 de 1994, además se le indicó el término para interponer los recursos contra las facturas del mes de abril de 2020.

Pese a lo anterior, la actora el 14 de mayo de 2020, expresó su inconformismo frente a los valores cobrados por la entidad en las facturas que ya se encontraban en reclamación por parte del representante legal del conjunto, pretendiendo revivir términos procesales extintos y caducados, situación que fue probada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al rechazar la solicitud presentada tal y como lo confiesa la accionante en el hecho No 9 del escrito de tutela.

Sostiene que Codensa no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la actora, diferente es que pretenda revivir términos procesales, desconociendo al Juez natural y buscando proteger unas pretensiones netamente económicas haciendo improcedente la acción de tutela de la referencia.

Argumenta que la accionante no demostró algún perjuicio irremediable y por lo tanto al no estar dada la excepción de procedencia del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, no es procedente la acción de tutela; para el efecto, transcribe un aparte de la sentencia de tutela 712 de 2004 M.P. Dr. Rodrigo Uprimny Yepes; así mismo, refiere que en relación a la ausencia de afectación de derechos fundamentales la actora omite presentar prueba siquiera sumaria que tenga virtualidad legal de probar la afectación alegada, pues no logra dar fe de que la Compañía haya actuado por fuera del marco garantista de derechos fundamentales, ni que tampoco haya existido repercusión alguna en su derecho al debido proceso, máxime si se tiene en cuenta que existe una obligación legal en cabeza de la tutelante para pagar su factura sí la misma no ha sido recibida, ya que conoce que es parte del contrato del servicio público de energía y que unas de sus obligaciones es pagar dicho servicio cuando el mismo es disfrutado.

Además de lo anterior, indica que lo pretendido en el escrito de tutela no guarda relación con los derechos fundamentales, pues lo que realmente desea proteger la tutelante es un derecho pecuniario, siendo improcedente el amparo solicitado, aunado, a que el legislador en estos temas previó en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, un tratamiento diferente que es el de interponer los recursos y acudir a la Jurisdicción Administrativa.

Finalmente solicita declarar improcedente la acción de tutela, por lo siguiente: i) no acreditar un perjuicio irremediable, ii) por existir otros mecanismos eficientes de

defensa, iii) por existir una pretensión netamente económica y no evidenciarse vulneración a derecho fundamental alguno.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El Problema Jurídico se contrae a determinar si el **Enel – Condensa ESP y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**, han vulnerado los derechos fundamentales defensa, debido proceso y legalidad, de la señora **MAGDALENA CARO VILLEGAS**, al haber i) rechazado el recurso reposición en subsidio de apelación, frente al cobro de unas facturas de energía y, ii) al haber declarado improcedente el recurso de queja.

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar las generalidades que orientan la acción constitucional, así como los derechos que se aducen como vulnerados, finalmente, verificar las pruebas aportadas al expediente de tutela, para dar solución a la controversia.

4.2. Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

“ARTICULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo 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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.2.1 Principio de subsidiaridad de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución y el artículo 6 del numeral 1 del Decreto 2591 de 1991, establecen como causal de improcedencia de la acción de tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, así mismo se establece que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Teniendo en cuenta lo anterior, la jurisprudencia del Órgano de Cierre Constitucional ha sido enfática en la necesidad de que el juez de tutela someta los asuntos que llegan a su conocimiento a la estricta observancia del carácter subsidiario y residual de la acción; precisamente el carácter

subsidiario conlleva a que las discrepancias que resulten sobre derechos deben ser resueltos por regla general por los mecanismos ordinarios que el ordenamiento prevé y solo cuando existe una ausencia de ellos o no sea efectivo para proteger el derecho que se aduce vulnerado, se podrá acudir a la acción de amparo constitucional.

En sentencia T -177 del 14 de marzo de 2011, con ponencia del Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, el Máximo Tribunal Constitucional explicó, entre otras cosas, la subsidiaridad de la acción constitucional de tutela y los parámetros que debe tener en cuenta el juez constitucional al determinar si es procedente la acción de tutela y el perjuicio inminente a tener en cuenta:

(...)

Esta Corporación ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006 esta Corte precisó: (subrayado fuera del texto)

“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.”

(...)

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

(...) (negrilla y subrayado fuera del texto)

4.3. Procedencia de la acción de tutela frente a los servicios públicos domiciliarios.

La Corte Constitucional ha determinado que en materia de servicios públicos domiciliarios los usuarios cuentan con los recursos por vía gubernativa y con las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para controvertir las

actuaciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios que afecten sus intereses y derechos; sin embargo, destacó la procedencia de la acción cuando se afecten de manera evidente derechos constitucionales fundamentales como la vida, la dignidad humana, los derechos de los desvalidos, la educación, seguridad personal, salud, salubridad pública entre otros².

4.4. Trámite de los usuarios en sede administrativa

La Corte Constitucional en virtud de la Ley 142 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones” precisó que el contrato de servicios públicos domiciliarios es un contrato consensual en el que una empresa de servicios públicos presta un servicio al usuario reconociendo como contraprestación una remuneración.

El artículo 152 ibidem establece:

ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO. *Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.*

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.

Por su parte el artículo 154 de la disposición en comento establece frente a que decisiones empresariales los usuarios pueden presentar recursos, con el fin de que la empresa revise las decisiones que afectan la prestación del servicio o su ejecución, las cuales son:

- I. Actos de negativa del contrato
- II. Suspensión,
- III. Terminación,
- IV. Corte y
- V. Facturación

Además de lo anterior, 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 y, que el recurso de apelación sólo puede interponerse como subsidiario del de reposición, en ningún

² Ver sentencia T 122 de 2015 y T 013 de 2018.

caso de manera directa, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios³.

Ahora bien, la Corte Constitucional indicó que los recursos procedentes frente a las decisiones empresariales señaladas son el recurso de reposición (obligatorio) en subsidio de apelación (facultativo) el cual debe ser interpuesto dentro de los 5 días a la fecha de conocimiento de la decisión, empero, frente a las decisiones empresariales de facturación lo procedente es la reclamación la cual debe ser presentada por el usuario dentro de los 5 meses a la fecha de expedición de la factura⁴ y, frente al acto administrativo que resuelve la reclamación el recurso procedente es recurso de reposición (obligatorio) en subsidio de apelación (facultativo) el cual debe ser presentado dentro de los 5 días siguientes a la fecha de la notificación del acto.

4.5. Derecho al debido proceso y legalidad

El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente.

Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el artículo 6 Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución y la ley y por la “*omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones*”, en concordancia con el artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejercer únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley.

En tal virtud, el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, en atención a la cual “*las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando*

³ Ver artículos 158 y 159 de la Ley 142 de 1994.

⁴ Ver art. 150 e inciso 3 del artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos”³.

Por otro lado, desde la perspectiva de los ciudadanos inmersos en una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye una garantía para el acceso a la administración de justicia, de tal forma que puedan conocer las decisiones que los afecten e intervenir, en términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente⁴.

4.6. HECHOS PROBADOS:

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Petición elevada por el señor Javier Eduardo Romero bajo el radicado No 02625955 de 26 de marzo de 2020⁵, relacionada con:

(...)

1. *Validar el cobro de kWh de cada una de las viviendas relacionadas.*
2. *Proteger cada cuenta mientras se corrige el cobro promediado.*
3. *Entrega de facturación real en sitio, indican que no se están entregando.*

(...)

- Oficio No 08103615 de fecha 17 de abril de 2020, por el cual Enel – Codensa da respuesta a la petición radicado No 12625955 de 26 de marzo de 2020, informó:
 - i. Que realizó unas modificaciones económicas a cada una de las cuentas solicitadas dentro de las cuales se encuentra la cuenta No 7257124-3, que corresponde a la tutelante.
 - ii. Para el periodo de marzo de 2020, el consumo fue establecido con base en la diferencia de lecturas tomadas en cada medidor en aplicación al artículo 146 de la Ley 142 de 1994 y la cláusula 19.4 del contrato de servicio público de energía eléctrica, efectuando un cuadro de los kilovatios consumidos entre el 19 de febrero de 2020 al 18 de marzo de 2020, relacionando la cuenta 7257124-3, de la cual es titular la actora.

⁵ Información extraída del oficio No 08103615 allegado en el informe de tutela rendido por Enel – Codensa.

- iii. Las cuentas están protegidas para efectos de suspensión del servicio hasta que se surta la notificación de la presente decisión de acuerdo al artículo 155 de la Ley 142 de 1994.
 - iv. Finalmente señala que contra la presente decisión procede el recurso de reposición en subsidio de apelación, el cual debe presentarse dentro de los 5 días siguientes a la notificación personal o por aviso.
- Certificado de notificación electrónica al correo del señor Javier Eduardo Romero, de fecha 17 de abril de 2020⁶.
 - Petición elevada el 24 de abril de 2020, por el señor Juan Carlos Beltrán Cruz, representante legal del Conjunto Mesa de Yeguas ante la Oficina de Peticiones y recursos de Enel – Codensa, solicitando aclaración frente a las 25 cuentas señaladas en la respuesta al derecho de petición No 02625955 de 26 de marzo de 2020⁷.
 - Oficio No 08137669 de fecha 08 de mayo de 2020, mediante el cual Enel – Codensa en respuesta a la petición de fecha 24 de abril de 2020 radicado No 2637631, informa que revisado el sistema de información comercial las cuentas relacionadas en la solicitud para el periodo del 05 de septiembre de 2018 al 19 de febrero de 2020, se realizaron los ajustes correspondientes conforme se explicó al comunicado 02625955 de 26 de marzo de 2020, por lo que no es procedente referirse de nuevo a esos temas donde la empresa ya se pronunció; sin embargo y con el fin de dar claridad al requerimiento adjunta los valores pendientes a pagar de las cuentas de los meses de febrero a abril de 2020, en el que se evidencia la cuenta de la actora por valor de \$ 610.560 y, advierte que contra el cobro del mes de abril procede el recurso de reposición y/o reposición en subsidio de apelación⁸.
 - Certificado de notificación electrónica al correo gerencia@mesadeyeguas.com.co , de fecha 15 de mayo de 2020⁹.
 - Certificado de Libertad y tradición en el que consta que la señora Magdalena es propietaria de un inmueble en el Conjunto Recreacional

⁶ Ver página 32 al 34 del informe de tutela rendido por Enel – Codensa.

⁷ Ver página 21 de la acción de tutela.

⁸ Ver página 39 al 24 del informe de Enel – Codensa

⁹ Ver página 35 al 38 del informe de Enel – Codensa.

Mesa de Yeguas número de matrícula 166-103050, ubicado en el Municipio de Anapoima Departamento de Cundinamarca¹⁰.

- Derecho de petición contentivo de recurso de reposición en subsidio de apelación¹¹, elevado por la tutelante ante Enel – Codensa con el fin de que la entidad restituya la suma de dinero que corresponda después de realizar la facturación correcta de acuerdo con la Ley 142 de 1994, sobre las siguientes facturas:

1. Factura N° 150935716-1 con periodo de facturación que comprende desde el 5 de septiembre de 2018 al 19 de febrero de 2020 por valor de \$881,260.00 pesos mcte..
2. Factura N° 586566353-5, periodo facturado del 19 de febrero de 2020 al 18 de marzo de 2020 por valor de \$1,125,980.00 pesos mcte..
3. Factura N° 590227388-4, periodo facturado del 18 de marzo de 2020 al 20 de abril de 2020 por valor de \$610,560.00 pesos mcte..

Adicional a lo anterior, solicitó i) que se le aclarara el exagerado cobro relacionado con un cobro adicional de alumbrado público de \$80.000, toda vez, que el proyecto de Mesa de Yeguas no cuenta en su interior con alumbrado público y, ii) se revisen las nuevas facturas que debe que debe elaborar la entidad, para el efecto anexó como pruebas las facturas señaladas y la constancia de pago de la primera facturada referida.

- Oficio No 08190273 de fecha 04 de junio de 2020, mediante el cual Enel - Codensa resolvió rechazar los recursos interpuestos contra la decisión No 08137669 del 08 de mayo de 2020, como quiera, no acreditó la calidad en la que actuó la actora, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Ley 1437 de 2011¹².
- Contra la anterior decisión la actora el 12 de junio de 2020¹³, interpuso recurso de queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, solicitando:
 - Como petición principal la revocatoria de la 08190273 de fecha 04 de junio de 2020, conceder el recurso de apelación, ordenar la revocatoria de las facturas ilegalmente cobradas y restituir las sumas de dinero efectivamente pagadas o compensarla con servicios de energía futuros.
 - Como subsidiaria se declare que dentro del derecho de petición contentivo del recurso de reposición y en subsidio de apelación se

¹⁰ Ver página 13 al 20 de la acción de tutela.

¹¹ Ver página 22 al 24 de la acción de tutela.

¹² Ver página 45 al 49 de la acción de tutela.

¹³ Ver página 34 al 44 de la acción de tutela.

produjo el silencio administrativo positivo en favor del suscriptor del servicio.

- Resolución No SSPD-20208150259485 del 08 de septiembre de 2020¹⁴, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, consideró que el recurso de queja interpuesto por la accionante es improcedente, toda vez, que si bien aportó el certificado de libertad y tradición con el recurso de queja, este no fue adjuntado al recurso de reposición en subsidio de apelación, en consecuencia, no acreditó su legitimación al momento de recurrir la decisión empresarial, al no aportar autorización o poder debidamente conferido por le señor Juan Carlos Beltrán Cruz, persona que inició la vía administrativa o el certificado de libertad y tradición que la acreditara como dueña del inmueble de la cuenta.
- Factura ajustada No 150935716-1 y las Facturas Express Nos¹⁵.
 - 586566353-5, periodo facturado del 19 de febrero de 2020 al 18 de marzo de 2020, por valor de \$1.125.980.
 - 590227388-4, periodo facturado del 18 de marzo de 2020 al 20 de abril de 2020, por valor de \$610.000.
 - periodo facturado del 20 de abril de 2020 al 19 de mayo de 2020, por valor de \$937.470.
 - 597250640 periodo facturado del 19 de mayo de 2020 al 18 de junio de 2020, por valor de 1.282.000.
 - 600776618-0 periodo facturado del 18 de junio de 2020 al 21 de julio de 2020, por valor de 1.645.870.
 - 604409309-3 periodo facturado del 21 de julio de 2020 al 20 de agosto de 2020, por valor de \$2.002.460.
 - 607939957-8 periodo facturado del 20 de agosto de 2020 al 21 de septiembre de 2020, por valor de 2.380.910.
 - 611476575-6 periodo facturado del 21 de septiembre de 2020 al 20 de octubre de 2020, por valor de 2.778.740.

4.7. CASO CONCRETO

La señora **Magdalena Caro Villegas**, considera vulnerado sus derechos fundamentales de defensa, debido proceso y legalidad, toda vez, que la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios Enel – Codensa decidió rechazar los recursos de

¹⁴ Ver página 55 al 58 de la acción de tutela.

¹⁵ Ver página 25 al 33 de la acción de tutela.

reposición en subsidio de apelación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió declarar improcedente el recurso de queja.

Visto el material probatorio allegado al expediente, se observa que mediante el oficio No 08103615 de fecha 17 de abril de 2020, En el – Codensa da repuesta a la petición presentada por el señor Javier Eduardo Romero relacionada con la validación de cobro de kWh de las cuentas relacionadas (25) de conjunto residencial Mesa de Yeguas, dentro de las cuales se observa la cuenta No 7257124-3, correspondiendo al inmueble de la accionante y frente a la cual la entidad accionada entre otras cosas determinó:

Cuenta: 7257124
Modificación Económica: 300482761
Fecha: 05-mar-2020

Se modificó el consumo para el periodo de febrero de 2020. por lo tanto, se generó descuento en su factura. se liquidó concepto de sobretasa.

Advirtiendo la entidad en el acto administrativo que frente a este procede el recurso de reposición y/o reposición en subsidio de apelación, este último sería resuelto por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Por otra parte, el representante legal del Conjunto Mesa de Yeguas, el 24 de abril de 2020, solicitó a Enel -Codensa la aclaración frente a las 25 cuentas señaladas en la respuesta al derecho de petición No 02625955 de 26 de marzo de 2020, petición que fue resuelta por el Oficio No 08137669 de fecha 08 de mayo de 2020, informando que no era procedente pronunciarse de nuevo, toda vez, que lo solicitado fue resuelto mediante el comunicado 02625955 de 26 de marzo de 2020; sin embargo, señala que con el fin de dar claridad al requerimiento adjunta los valores pendientes por pagar de las cuentas de los meses de febrero a abril de 2020, en el que se evidencia la cuenta de la actora por valor de \$ 610.560, señalando que contra el cobro del mes de abril procede el recurso de reposición y/o reposición en subsidio de apelación.

La señora Magdalena Caro Villegas elevó ante Enel – Codensa derecho de petición contentivo de recurso de reposición en subsidio de apelación, con el fin de que la entidad restituya la suma de dinero que corresponda después de realizar la facturación correcta de acuerdo con la Ley 142 de 1994, respecto a las facturas Nos 150935716-1¹⁶, 586566353-5¹⁷ y 590227388-4¹⁸, recursos que fueron rechazados a través del acto administrativo No 08190273, por no acreditar la calidad en la que

¹⁶ Periodo facturación 05 de septiembre de 2018 al 19 de febrero de 2020

¹⁷ Periodo 19 de febrero de 2020 al 18 de marzo de 2020

¹⁸ Periodo facturado del 18 de marzo de 2020 al 20 de abril de 2020.

actuó, decisión contra la cual la tutelante interpone recurso de queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que mediante la Resolución No SSPD-20208150259485 del 08 de septiembre de 2020, resolvió declararlo improcedente al no acreditar su legitimación al momento de recurrir la decisión empresarial, pues no aportó autorización o poder debidamente conferido por el señor Juan Carlos Beltrán Cruz, persona que inició la vía administrativa o el certificado de libertad y tradición que la acreditara como dueña del inmueble de la cuenta.

Ahora bien, pese a que el escrito de tutela se plantea un problema que en principio tendría naturaleza constitucional, pues señala la posible afectación de derechos de la tutelante que aduce como fundamentales, lo cierto es, que el presente asunto se encuentra dentro de la causal de improcedencia de la acción de tutela expuesta en el numeral 1ª del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, esto es, cuando se cuenta con otros mecanismos de defensa judicial.

Bajo ese contexto, en líneas anteriores se explicó el trámite de los usuarios de servicios públicos domiciliarios en sede administrativa está contemplado en la Ley 142 de 1994, evidenciándose que la actora ya efectuó uso de los mismos (reclamación de factura) y en el que se le efectuó una modificación a su factura¹⁹ a través de un tercero e incluso el representante legal solicitó la aclaración de la decisión administrativa; así mismo, la Corte Constitucional ha determinado que en estos casos los usuarios cuentan con los recursos por vía gubernativa y **con las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para controvertir las actuaciones de las empresas de servicios públicos domiciliarios que afecten sus intereses y derechos.**

Así las cosas, de los argumentos expuestos en la acción de tutela, no se encuentra sustento alguno que lleve a concluir la existencia de un perjuicio irremediable que afecte los derechos invocados en la presente acción, que sirva como excepción legítima de carácter subsidiario de la acción de tutela, aunado, a que tampoco se encuentra que los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados y que la tutelante sea sujeto de especial protección constitucional.²⁰

Al respecto, el Órgano de Cierre Constitucional ha precisado que constituye un deber del tutelante el “**desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema**

¹⁹ Ver decisión administrativa 08103615 de fecha 17 de abril de 2020.

²⁰ Ver sentencia de T -177 del 14 de marzo de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

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”²¹.

En consecuencia, declarará improcedente la presente acción de tutela conforme lo explicado.

Finalmente, en relación a la desvinculación de la acción de tutela solicitada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Despacho no accede, pues de acuerdo a los artículos 154 y 159 de la Ley 142 de 1994, es la competente para resolver los recursos de apelación interpuestos de manera subsidiaria al recurso de reposición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLÁRESE IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por la señora **MAGDALENA CARO VILLEGAS**, identificada con C.C. No. 35.464.998 de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las entidades accionadas, a la actora y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

²¹ Ver sentencia C-590 de 2005.

Firmado Por:

**LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ**

Este documento fue generado con firma electrónica y
cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo
dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario
2364/12

Código de verificación:

**51e5836d9b0aecde1dd9f2a717eb384061c77322d19e88d
0d2ffdd2b7c2ddf68**

Documento generado en 23/11/2020 05:12:35 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>