

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **LEONEL ESCOBAR RINCÓN.**

Accionado : **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS
DOMILIARIOS Y ENEL CODENSA.**

Radicación No. : **11001334204720220004900.**

Asunto : **Derecho de petición, debido proceso, vivienda, a la energía en
conexidad con la vida.**

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 Decreto 333 de 2021, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **LEONEL ESCOBAR RINCÓN**, quien actúa en nombre propio, contra la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMILIARIOS Y ENEL CODENSA**, por presunta vulneración a sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, vivienda, a la energía en conexidad con la vida.

1.1. HECHOS

1. El día 20 de julio de 2021 el accionante y su núcleo familiar se trasladaron al departamento de Risaralda por motivos laborales, dejando su apartamento ubicado en carrera 93 C SUR N 54-31 interior 4, número 303, Conjunto Residencial Porvenir Reservado 8 la ciudad de Bogotá, al cuidado de su hermana Ana Erisbey Escobar Rincón.
2. El día 24 de diciembre de 2021 la señora Ana Erisbey Escobar Rincón ingresó al apartamento con el fin de pasar la noche en el inmueble, el cual se encontró sin servicio de energía eléctrica la cual es suministrada por la empresa ENEL-CODENSA, bajo el número de cliente 3122500-7.
3. En virtud de lo anterior, el actor se comunicó vía telefónica con la empresa ENEL-CODENSA, atendido bajo el caso radicado 209907262, por la funcionaria Ivón Mora, quién le informó que su cuenta se encontraba al día por concepto de facturación y que la suspensión de su servicio se realizó a causa de una revisión.
4. El actor, interpone acción de tutela declarada improcedente el 11 de enero de 2022.
5. El día 14 de enero de 2022 el tutelante elevó derecho de petición ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios remitida por competencia a ENEL-CODENSA, que dio respuesta de fondo el día 18 de enero de 2022, en la que se indicó que en atención al incumplimiento de las obligaciones por parte del cliente para permitir las revisiones en los medidores, el servicio de energía fue suspendido.
6. El actor considera que la revisión realizada a las 21:23 horas por parte de CONDENSA no fue programada incumpléndose por la entidad accionada con los presupuestos contenidos en la Ley 142 de 1994, ya que, si bien no se presentó consumo del 20 de julio de 2021 al 14 de diciembre de 2021, esto no representa una alteración o falla del medidor, configurándose como arbitraria la suspensión del servicio eléctrico.
7. A la fecha de presentación de la acción de tutela, el accionante no ha recibido respuesta por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, vulnerándose su derecho fundamental al debido proceso, vivienda digna y derecho a la energía en conexidad con la vida, al no

evidenciarse razón suficiente para la suspensión de su servicio de energía afectando a su esposa e hijo menor de edad quienes habitan en el inmueble.

8. Aunado a lo anterior, ENEL-CODENSA señaló que para la reconexión del servicio de energía, debía ser cancelado el valor de \$90.810 m/cte por concepto de inspección. Pago realizado por el actor, sin que hasta el momento la entidad procediera con la reconexión del servicio solicitado.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

EL accionante sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le han vulnerado sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, vivienda digna y derecho a la energía en conexidad con la vida.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 14 de febrero de 2022¹, se notificó su iniciación al **Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y al Gerente y Representante legal de ENEL-CONDENSA S.A ESP**, para que informaran a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados y del derecho de petición radicado por el accionante.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Mediante informe presentado el 16 de febrero de 2022² por la apoderada judicial de la entidad se aclara que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios actúa en segunda instancia frente a los reclamos de los usuarios, en virtud de lo establecido en el artículo 154 y 159 de la Ley 142 de 1994, de tal forma, es ENEL CONDENSA quién en primera instancia debe resolver la reclamación incoada.

¹ Ver expediente digital “05AutoAdmite”

² Ver expediente digital “07RespuestaSuperServicios”

Con relación al caso que nos ocupa, el derecho de petición del accionante fue recibido bajo el radicado de entrada 20228000138962 del 14 de enero de 2022, remitido por competencia bajo las previsiones contenidas en el artículo 21 de las Leyes 1437 de 2011 y 1755 de 2015 a la empresa ENEL CODENSA S.A. ESP, al no tener competencia en primera instancia.

En cuanto al procedimiento que se debe adelantar por parte de los usuarios ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, las peticiones, quejas y recursos se encuentran regulados en los artículos 152 a 158 de la Ley 142 de 1994.

Es así, como la empresa de servicios públicos domiciliarios cuenta con un término de 15 días hábiles contados a partir de la fecha de la presentación de la petición queja o recurso para darle respuesta (el cual puede ser ampliado al requerirse por la entidad pruebas adicionales) respuesta que deberá ser notificada dentro de los 5 días hábiles al interesado a partir de la expedición del acto administrativo, o por aviso dentro de los 5 días hábiles siguientes a partir del envío de la citación.

Ahora bien, si la empresa no le contesta dentro de los términos anteriores el usuario puede solicitar apertura de investigación por el presunto silencio administrativo positivo, con la copia de la petición debidamente radicada.

De otra parte, el usuario deberá dentro de los 5 días siguientes a la respuesta notificada por la entidad presentar los recursos de ley o queja directamente ante la Superintendencia en caso de ser denegados por la empresa de servicios públicos.

Respecto al régimen de servicios públicos, se indica que de conformidad con el artículo 365 de la Constitución se consideran la prestación de los mismos como una finalidad del Estado, regulados bajo la Ley 142 de 1994 que atribuyó funciones de control, inspección y vigilancia a la Superintendencia de Servicios Públicos como superior funcional.

Con relación a esta acción de tutela, se considera como improcedente por cuanto existen mecanismos en el ordenamiento jurídico que pueden ser utilizados por los usuarios para debatir sus inconformidades en relación a la prestación de los servicios públicos.

ENEL-CODENSA.

El representante legal para asuntos judiciales y administrativos de la entidad, a través de informe allegado vía electrónica el 17 de febrero de 2022³, mediante aclaración previa, estima que esta controversia se torna improcedente, por cuanto, el usuario actualmente cuenta con energía eléctrica en su inmueble.

Dentro del aplicativo interno de la entidad, el accionante se identifica con el número de cliente 3122500-7, con registro de llamada realizada el 27 de diciembre de 2021, en el que no se aceptan cargos de inspección al encontrarse suspendido.

El día 17 de enero de 2022, bajo el consecutivo 03054143, el actor realizó una reclamación en torno a la suspensión del servicio desde el mes de diciembre por no atender una inspección por cambio de comportamiento en el consumo, atendida por ENEL-CODENSA.

A través del oficio 09101896 del 18 de enero de 2022, la accionada informó que para la reconexión respectiva, era necesario que el actor aceptara los cobros de inspección con el fin de verificar el correcto funcionamiento del medidor, negando lo requerido por el señor Escobar Rincón en virtud de los artículos 9, 9.6, 20, 20.1, 20.1.12, 20.1.13 del contrato del servicio público de energía.

Es así, que en concordancia con el artículo 149 de la Ley 142 de 1994 la inspección 1238019604, se realizó sin previo aviso de forma rutinaria por detectar un cambio en el consumo; frente a la comunicación anterior, no proceden los recursos de ley al tratarse de un acto de carácter informativo.

No obstante, se indica que actualmente el servicio se encuentra reconectado según orden 314153385 el 10 de febrero de 2022.

³ Ver expediente digital “08RespuestaEnel”

Datos Comerciales	
Nro. Servicio-Eléctrico	94647631-Electrico
Mercado	Regulado
Sucursal	BOGOTÁ SUR
Dirección de Reparto	KR 93 C NO 54 SUR - 31 BQ 4 AP 303
Ruta Reparto	10001121560943
Tarifa/Zona Concesión/Modalidad Fact.	MRSEN1-MERCADO REGULADO SENCILLA NT 1//Variable
Estrato socioeconómico	Estrato 2
Clase de Servicio	Residencial
Subclase de Servicio	Básica
Capacidad Instalada	6.0
Carga Aforada	6
Gestor Negocio/Teléfono/Email	
Giro	HOGARES PRIVADOS CON SERVICIO DOMESTICO
Estado Servicio-Conexión	Habilitado - Habilitado
Tipo Liquidación	Mensual
Esquema Facturación	FacturacionTradicional

De lo hasta aquí analizado para ENEL-CODENSA no existe vulneración de los derechos fundamentales, ya que, sus actuaciones se enmarcan en el Contrato de Condiciones Uniforme y en la Ley 142 de 1994.

Frente a los requisitos de procedencia de la acción de tutela, en concordancia con la Ley 2591 de 1991, se aduce que en la presente controversia no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable y que se contaba con mecanismos ordinarios de defensa.

IV. CONSIDERACIONES

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.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y ENEL-CODENSA**, han vulnerado los derechos fundamentales de petición, debido proceso, vivienda digna, derecho fundamental a la energía en conexidad con la vida, al no darse respuesta a la petición elevada el 14 de enero de 2022 ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y al efectuarse la suspensión del servicio de energía en el inmueble del actor por parte de ENEL-CODENSA, dentro de una inspección rutinaria realizada sin previo aviso, teniendo en cuenta un cambio en el consumo regular del servicio de energía.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al derecho de petición.

4.2.1. El derecho de petición

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo.

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Ahora bien, el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción. El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.2.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una *“resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido”*⁴.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

4.2.3 Ampliación de los términos para atender las peticiones, en virtud de la declaración emergencia sanitaria por COVID-19.

El Decreto 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, dispuso:

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

(...)

ARTÍCULO 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales. (Negrilla y subrayas fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, se dispuso por el Gobierno Nacional en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por la constitución nacional en el artículo 5 de la norma ibidem que para las peticiones que **se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.**

Es así que la parte considerativa del Decreto 491 de 2020 indicó respecto al artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “los términos establecidos en el precitado artículo resultan insuficientes dadas las medidas de aislamiento social tomadas por el Gobierno nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, y las capacidades de las entidades para garantizarle a todos sus servidores, especialmente en el nivel territorial, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa, razón por la cual se hace necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada”.

La Corte Constitucional mediante sentencia C-242 del 9 de julio de 2020 estudió la constitucionalidad del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, estimando que el artículo 5° se encuentra acorde a la constitución nacional con el fin de

superar de forma racional las afectaciones causadas al desarrollo de las distintas actividades a cargo de las autoridades debido a las restricciones implementadas para enfrentar la pandemia originada por el coronavirus COVID-19 y, en este sentido, cumplir con el mandato superior de prestar los servicios de forma adecuada, continua y efectiva.

Esta ampliación de términos es necesaria, puesto que para las autoridades del Estado es imposible materialmente realizar durante la emergencia sanitaria sus actuaciones con la misma celeridad con la que las desarrollaban en las condiciones ordinarias, debido a las restricciones a la presencialidad implementadas por razones de salud pública.

En efecto, la implementación de directrices como el aislamiento preventivo obligatorio, el distanciamiento social, la prohibición de aglomeraciones, las restricciones para ejecutar ciertas actividades que lleven consigo el contacto personal, entre otras, impiden que las autoridades puedan hacer uso de la infraestructura física que tienen dispuesta para atender a los usuarios de forma presencial, y que se vean obligadas a utilizar instrumentos y herramientas tecnológicas para cumplir sus funciones, lo cual requiere de un lapso razonable de adaptación, mientras fortalecen su capacidad de respuesta a las demandas de la ciudadanía.

4.2.4 Vía gubernativa ante empresas de servicios públicos domiciliarios.

La Ley 142 de 1994 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.

El artículo 152 la aludida 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 negativa del contrato, suspensión, terminación, corte o facturación así:

(...)

«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.».

El artículo 154 de la norma ibidem indica que contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y de forma subsidiaria el de apelación que será conocido ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, así:

Decisión empresarial	Recursos de la vía gubernativa procedentes	Oportuni- dad
Negativa del contrato	Reposición subsidio apelación (obligatorio) (facultativo)	En 5 días
Suspensión	Reposición subsidio apelación (obligatorio) (facultativo)	En 5 días
Terminación	Reposición subsidio apelación (obligatorio) (facultativo)	En 5 días
Corte	Reposición subsidio apelación (obligatorio) (facultativo)	En 5 días
Facturación	Reclamación	5 meses
Acto administrativo que resuelve reclamación contra una factura	Reposición subsidio apelación (obligatorio) (facultativo)	En 5 días

Los actos de suspensión, terminación y corte derivados de la facturación solo podrán ser controvertidos una vez presentado el recurso en oportunidad legal, de igual forma, 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.

Frente al control de legalidad que ostentan este tipo de actos administrativos estos pueden ser controvertidos 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.

4.2.5 El servicio de energía eléctrica como condición del derecho a la vivienda digna.

El artículo 51 de la Constitución Política precisa que todos colombianos tienen derecho a una vivienda digna. Por tanto, es responsabilidad del Estado establecer las condiciones para la efectividad del derecho y, en esa medida, debe promover planes de vivienda de interés social y una política pública dirigida a la creación de formas asociativas de ejecución de programas para el efecto y de sistemas de financiación a largo plazo adecuados para permitir la materialización de este derecho.

A partir de la sentencia C-936 de 2003 la Corte Constitucional reconoció que el artículo 51 de la Carta Política si bien establece la existencia del derecho a la vivienda digna y fija algunos deberes estatales en relación con este, no comprende los elementos que permitieran caracterizar de forma completa su contenido.

Por tal razón, el órgano de cierre constitucional en la precitada decisión, recurre al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, precepto a partir del cual reconoce el derecho a una *vivienda adecuada*, cuyo contenido a su vez ha sido desarrollado por la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Este último instrumento internacional se ha convertido en un referente interpretativo para dilucidar el contenido del derecho a la vivienda digna, pues describe siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, a saber: *a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural.*

En relación con la *disponibilidad de servicios e infraestructura* el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, explicó que la misma se refiere a

elementos que son indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. *“Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia”.*

Al referirse a la condición de habitabilidad que integra el contenido del derecho a la vivienda adecuada, el mencionado Comité en la Observación General 4º manifestó: *“d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.”*

En estas consideraciones, una vivienda será adecuada cuando garantice el acceso al servicio de energía eléctrica y el mismo se preste en condiciones de seguridad para las personas que allí moren.

En sentencia T-761 de 2015, se amparó el derecho al agua potable y energía eléctrica de una adulta mayor y su familia por su conexidad con la vida en condiciones dignas. En la decisión se afirmó que sería *“incoherente”* tutelar el derecho fundamental al agua y no proteger el acceso a la energía eléctrica, cuando los **dos son necesarios en actividades como la conservación y cocción adecuada de los alimentos, el aseo, la vigilancia, la educación o el entretenimiento de quienes habitan una vivienda.**

Concluyéndose que el acceso a la energía eléctrica no es un derecho autónomo, por lo que puede ser protegido de manera excepcional, cuando se presenta conexidad con un derecho fundamental, casos en los cuales, el Juez de Tutela podrá adoptar medidas encaminadas a la reconexión del servicio. Por esta razón, fue que la Corte Constitucional en la citada jurisprudencia señaló que, es posible identificar dos situaciones en las que se torna procedente este mecanismo.

4.2.6 Debido proceso administrativo.

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 referir lo señalado en el artículo 6º 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 ejecutar 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 las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.”*⁵

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 vigente.⁶

La Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso comprende:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de

⁵ Sentencia C-980 de 2010.

⁶ *Ibíd.*

acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”⁷

En lo concerniente **al debido proceso administrativo**, debe señalarse que se encuentra regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, en el cual se determina la aplicación del debido proceso en “*toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*”; así como en el artículo 209 del mismo texto y en el numeral 1° del artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, normas en las que se regula como un principio fundamental de la función administrativa.

Frente a este particular, en la Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”*⁸. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”⁹.

En la misma providencia, se determinó que las garantías establecidas en virtud del debido proceso administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia sentada, son las siguientes:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar,

⁷ Sentencia C-980 de 2010.

⁸ Sentencia T-796 de 2006.

⁹ Ibídem.

aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Para las autoridades, el debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso.

En suma, esta garantía procesal consiste primero, en la posibilidad de que el particular involucrado en un procedimiento o proceso adelantado por la administración, ***pueda ser escuchado y debatir la posición de la entidad correspondiente; segundo, presentar pruebas, solicitar la práctica de las que se considere oportuno y, de ser pertinente, participar en su producción; tercero, controvertir, por medio de argumentos y pruebas, aquellas que contra él se alleguen; cuarto, la posibilidad de interponer los recursos de ley y, quinto, la potestad de ejercer los medios de control previstos por el legislador.***¹⁰

Uno de los requisitos para poder acceder a esta garantía procesal es tener conocimiento de la actuación surtida por la administración, en razón de ello, el principio de publicidad y, el procedimiento de notificación que de él se desprende, constituye un presupuesto para su ejercicio.

4.3. HECHOS PROBADOS

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

- Registro Civil de Nacimiento 152580826 del menor Juan Felipe Escobar Cortés¹¹.
- Oficio del 18 de enero de 2022 remitido por la oficina de peticiones y recursos de ENEL-CODENSA al actor, mediante el cual se le informa que la suspensión del servicio de energía se deriva de la inspección realizada al inmueble debido a un cambio del consumo facturado, realizada sin previo aviso de

¹⁰ C-034 de 2014.

¹¹ Ver expediente digital “02Anexos” hoja 1.

conformidad con el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, por lo tanto, para llevar a cabo la reconexión solicitada se deberán aceptar por el usuario los costos de inspección¹². Finalmente, la entidad informa que contra esta comunicación no proceden recursos por tratarse de un acto de carácter informativo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 75 C.P.A.C.A.

- Constancia de citación para notificación del oficio anterior y acta en blanco para notificación personal¹³.
- Constancia de notificación por aviso del 27 de enero de 2022, del acto administrativo 09101896 del FEC EN CONSTRUCCION¹⁴.
- Requerimiento del 14 de enero de 2022 bajo el consecutivo 20228000138962 en el se solicita por el señor Leonel Escobar Rincón, las pruebas donde se acredite de qué manera el usuario de la cuenta 3122500-7 impidió la revisión programada el 14 de diciembre de 2021 y la previa documentación que acredite el conocimiento de la revisión por parte del usuario¹⁵.
- Constancia de remisión por competencia de la petición anterior, el día 14 de enero de 2022 vía electrónica a los correos leoescobar2000@hotmail.com, radicacionescodensa@enel.com, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios bajo el radicado 20228000138962 a la empresa ENEL-CODENSA¹⁶.
- Soporte de consignación APIU2039323035945860 del 8 de febrero de 2022 cancelado a favor de ENEL-CODENSA por parte del señor Leonel Escobar Rincón¹⁷.
- Factura N° 664879931-7 del 14 de diciembre de 2021-14 de enero de 2022 por valor de \$ 90.810¹⁸.
- Soporte de derecho del 14 de enero de 2022 leoescobar2000@hotmail.com ante Superservicios bajo el consecutivo #20228000138962¹⁹.

¹² Ver expediente digital "02Anexos" hoja 6-2.

¹³ Ver expediente digital "02Anexos" hoja 8-10.

¹⁴ Ver expediente digital "02Anexos" hoja 11.

¹⁵ Ver expediente digital "02Anexos" hoja 12.

¹⁶ Ver expediente digital "07RespuestaSuperServicios" hoja 11.

¹⁷ Ver expediente digital "02Anexos" hoja 12

¹⁸ Ver expediente digital "02Anexos" hoja 13-14.

¹⁹ Ver expediente digital "07RespuestaSuperServicios" hoja 11-12.

- Factura de servicios 3122500-7 del 11 de 2021 al 14 de diciembre de 2021 por valor de \$ 12.300²⁰.
- Sentencia emitida el 11 de enero de 2022 por el Juzgado Dieciséis (16) Penal Municipal con Función de Conocimiento que resuelve declarar improcedente la tutela instaurada por parte del señor Leonel Escobar Rincón contra ENEL-CODENSA, al no cumplir con el requisito de subsidiariedad ni la acreditación de un perjuicio irremediable²¹.
- Certificado de notificación electrónica del 18 de enero de 2022 que da respuesta a petición bajo el consecutivo N° 03054143 de 17 de enero de 2022²².
- Inspecciones de Infraestructura Redes Acta N° 5658293 del 14 de diciembre de 2021, hora inicial 21:23:49 y hora final 21:30:19²³.
- Constancia de visita del 10 de febrero de 2022 a la carrera 93 C N° 54 SUR-31 BQ 4 AP 303, motivo "cancelación de deuda" resultado "se reconectó el servicio".

4.4. CASO CONCRETO

El señor LEONEL ESCOBAR RINCÓN, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, vivienda digna y el derecho fundamental a la energía en conexidad con la vida por parte de la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**, por cuanto, ha omitido dar respuesta al derecho de petición elevado el 14 de enero de 2022, por medio del cual se pretendía obtener las pruebas relacionadas con la comunicación previa de la visita realizada por ENEL-CODENSA, el 14 de diciembre de 2021 a las 21:23 horas, a través de la cual se suspende el servicio de energía en el apartamento ubicado carrera 93 C sur N° 54-31, interior 4 apartamento 303, Conjunto Residencial Porvenir Reservado 8, de la ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta que el usuario impidió la revisión al no encontrarse en el inmueble al momento de realizarse dicha visita.

²⁰ Ver expediente digital "07RespuestaSuperServicios" hoja 18-19.

²¹ Ver expediente digital "07RespuestaSuperServicios" hoja 21-27.

²² Ver expediente digital "08RespuestaEnel" del 32-34.

²³ Ver expediente digital "08RespuestaEnel" hoja 35-42.

De otra parte, considera vulnerados los citados derechos fundamentales toda vez que, mediante oficio del 17 de enero de 2022 se le negó la reactivación del servicio de energía en virtud a las cláusulas 9, 9.6, 20, 20.1, 20.1.12 y 20.1.13, contenidas en el contrato de servicio público de energía eléctrica.

Del recuento fáctico y probatorio obrante en el plenario se encuentra que: i) el señor Leonel Escobar Rincón, es titular de la cuenta de servicio público de energía 3122500-7 dentro del inmueble ubicado en la carrera 93 C sur N° 54-31 de la ciudad de Bogotá; y ii) que el día 14 de diciembre de 2021 a las 21:23 horas, sin previo aviso al señor Leonel Escobar Rincón, un técnico adscrito a ENEL-CODENSA dispuso la suspensión del servicio eléctrico en el inmueble, al no encontrarse presente el accionante para la verificación y funcionamiento del medidor; lo anterior con fundamento en las disposiciones establecidas en el artículo 144 y 145 de la ley 142 de 1994 y artículo 26 de la resolución 108 de 1997.

En relación con el precitado derecho de petición de fecha 14 de enero de 2022 bajo el consecutivo 20228000138962, radicado ante la Superintendencia de Servicios Públicos, se tiene que ésta entidad, al considerar que no era la competente para resolver la solicitud, la remitió a la empresa de energía ENEL-CODENSA, informando de dicha decisión, no solo a la empresa de energía sino también al accionante en los correos leoescobar2000@hotmail.com, radicacionescodensa@enel.com. Es decir, que el señor Escobar Rincón, estuvo enterado de la remisión efectuada por la Superintendencia de Servicios Públicos a CODENSA.

Así las cosas, al comprobarse que el actor tuvo pleno conocimiento del trámite dado a su petición, no se materializa la vulneración del derecho fundamental de petición y debido proceso, por parte de la Superintendencia accionada.

Ahora, en relación con la actuación de la empresa ENEL-CODENSA relacionada con el mismo derecho de petición, se tiene que el día 18 de enero de 2022 mediante oficio 09101896, dicha entidad se pronunció negando lo solicitado por el actor, motivado en que la suspensión del servicio eléctrico se ajustó a las cláusulas contenidas en el contrato de energía, por incumplimiento del cliente, así:

(...)

9. OBLIGACIONES DEL CLIENTE.

9.6 Facilitar el acceso al inmueble a las personas autorizadas por LA EMPRESA para hacer revisiones, nuevas conexiones a las instalaciones, suspensiones, corte del servicio, retiro de medidores y en general, cualquier diligencia que sea necesaria, para la ejecución de este Contrato.

20. INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO.

20.1. Suspensión del servicio.

20.1.12. Impedir la revisión o verificación del sistema de medida y las instalaciones, o las pruebas de servicio.

20.1.13. Impedir el retiro del medidor para su evaluación en un laboratorio legalmente acreditado para este fin. Cuando se suspenda el servicio se dejará en el inmueble una constancia, en la que se indique la causa de la suspensión y los requisitos para obtener la reconexión.

(...)

Es obligación de la Empresa investigar los incrementos o disminuciones significativos de consumo presentados, también llamados desviaciones significativas, según lo establece el artículo 1493 de la ley 142 de 1994, a pesar de que la disminución y/o aumento del consumo se puede presentar por diferentes razones; cabe señalar que, según lo estipulado en la cláusula 19.4.7.3 y 19.4.7.44 del Contrato de servicio público de energía eléctrica.

Asimismo, le informó al actor que si deseaba la reconexión del servicio eléctrico debía aceptar los costos de inspección, por valor de \$65.973 incluidos en el periodo facturado del 14 diciembre de 2021 al 14 de enero de 2022, cancelados por el actor el 8 de febrero del año en curso.

En consideración a todo expuesto, este juzgado considera que no existe vulneración al derecho de petición por parte de las entidades accionadas, ya que por una parte, la Superintendencia remitió la petición a la entidad competente y por otra, CODENSA en su condición de empresa prestadora del servicio de energía atendió la solicitud impetrada. Además se demostró que el accionante fue debidamente enterado de las anteriores actuaciones.

Por otra parte, en lo referente a los derechos al debido proceso, vivienda y energía en conexidad con la vida, encuentra este fallador, que no se reúnen los requisitos de procedencia de esta acción constitucional, dado que el ejercicio de la acción de tutela se encuentra gobernado por el principio de subsidiariedad, según el cual esta no tiene cabida «Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales...»²⁴.

²⁴ Numeral 1 del artículo 6° del Decreto ley 2591 de 1991.

En este caso el accionante bien pudo cuestionar la orden de «corte del servicio de energía eléctrica», por los medios legalmente previstos, de conformidad con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994 y de no ser atendida en debida forma sus reclamaciones, pudo acudir a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los términos del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, y ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, como mecanismo idóneo y eficaz.

En ese sentido, la procedencia de la acción de tutela está supeditada a que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, es decir, que únicamente procede en aquellos eventos en que no exista un mecanismo constitucional o legal diferente que permita solicitar ante los jueces constitucionales la protección de los derechos, salvo que se pretenda evitar la causación de un perjuicio irremediable

Ahora, en relación con el denominado perjuicio irremediable resulta preciso indicar, que la acción de tutela en este caso tampoco procede como mecanismo transitorio dado que no se encuentra demostrado un perjuicio de esa naturaleza toda vez, que no se produjo de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental, de tal forma que de ocurrir no habría forma de reparar el daño o como necesidad de superar una condición de amenaza.

A partir de las anteriores consideraciones, se colige que el señor Leonel Escobar Rincón, no está frente a una situación de apremio o urgencia, en consecuencia, se concluye que las circunstancias propias de este caso no satisfacen los presupuestos legales ni jurisprudenciales para la procedencia del amparo constitucional.

En otro sentido y pese a que la decisión de esta instancia es la de declarar la improcedencia de la acción constitucional, no puede pasarse por alto, que para la fecha de esta providencia no existe la vulneración deprecada, comoquiera, que CODENSA ya realizó la conexión del servicio de energía en el inmueble de propiedad del tutelante, desapareciendo de este modo el objeto de esta acción.

Finalmente, resulta pertinente anotar, que si bien es cierto, que dentro de las piezas procesales que obran en el expediente digital, reposa una acción de tutela instaurada por el mismo actor en relación con estos hechos y partes, también lo es, que existe una nueva petición y circunstancias fácticas que impedían la configuración de una cosa juzgada, razón por la cual, se abordó el conocimiento de esta acción.

Expediente No. 110013342047202200004900.

Accionante: Leonel Escobar Rincón.

Accionado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-ENEL-CODENSA

Asunto: Sentencia de Tutela.

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: NEGAR el derecho de petición de la acción de tutela instaurada por el señor **LEONEL ESCOBAR RINCÓN** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.391.718 contra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y ENEL-CONDENSA, según lo anotado en la parte motiva de la presente controversia.

SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela en lo que concierne al derecho del debido proceso, vivienda digna y energía en conexidad con la vida, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LEYDI JOHANNA CARDOZO GALLEGO
JUEZ (E)