

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

**RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá DC, tres (3) de julio de dos mil veinte (2020)

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO
ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede el Despacho a decidir la impugnación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, a través de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SENTIDO DE LA DECISIÓN

Es del caso revocar la sentencia de primera instancia por las razones a continuación pasan a exponerse.

1. ANTECEDENTES.

1.1. Demanda.

1.1.1. Pretensiones.

El demandante solicitó:

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

“(…)1. Solicito se ordene el cumplimiento del artículo 146 de la ley 142 de 1994.

2. Como consecuencia de lo anterior se disponga que la falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá, ha perdido el derecho a recibir el precio no facturado por concepto de servicio de agua.

3. Se restablezca la facturación. (...)”¹

3.1.1. Hechos.

En la demanda, el señor Lagos Campos manifestó lo siguiente:

1°. Mediante queja radicada a través de la página web de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se puso en conocimiento de la entidad que la facturación por el servicio de agua llega en cero (0), así como fue solicitado que se normalice el cobro.

2°. En escrito con radicado E-2019-096686 de 20 de agosto de 2019 se constituyó en renuencia a la entidad demandada por haber incumplido lo dispuesto por el Juzgado Décimo Administrativo de Oralidad.

3°. En respuesta a los requerimientos, la entidad demanda informó que se había realizado el retiro de la facturación, entendiéndose terminado el contrato de acueducto y alcantarillado, no obstante, no se ha adelantado ninguna actuación por la entidad accionada para que se realizar la medición correspondiente.

3.2. Contestación de la Demanda.

Se opone la entidad demandada a cada una de las pretensiones formuladas por el accionante, pues considera que la acción de cumplimiento resulta improcedente al no cumplir los presupuestos de la Ley 393 de 1997, al no acreditarse en debida forma prueba sumaria del presunto incumplimiento de lo previsto en el artículo 146 de la Ley

¹ Folios 3 del expediente

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

142 de 1994, pues si bien se anexó la constitución en renuencia la misma fue entendida como una segunda petición.

Manifiesta que existe un incumplimiento del contrato de servicios públicos por parte del demandante, resaltando que verificando la cuenta contrato 10588535 asociada al predio ubicado en la KR 48 127 51 AP 617 BOGOTÁ, a la fecha presenta un saldo pendiente de cancelar por valor de \$1.564.504, adeudando dos facturas, a saber: 23648137711 del 19 de julio de 2013 al 17 de septiembre de 2013 y 121331912 de 18 de septiembre de 2013 al 16 de noviembre de 2013 más los intereses de mora por falta de pago.

En virtud del incumplimiento en los pagos por parte del usuario, se dio aplicación a lo previsto en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, taponando el servicio el 14 de noviembre de 2013 dejando el medidor con lectura (1539), acción semejante al corte que estipula la mencionada ley donde se dejan de emitir facturas hasta tanto el usuario acredite el pago de la obligación y demás costos derivados del incumplimiento.

No obstante, el usuario ha hecho uso del servicio de manera no autorizada y sin subsanar las causas del corte, situación detectada por la empresa mediante las tomas de lectura (3249), es decir, que existe un consumo utilizado y no facturado de (3249-1539)= 1.710 m³.

Para restablecer el servicio, el usuario debe dirigirse a la oficina de recuperación de consumos con el ánimo de suscribir un acta de aceptación de consumo y proceder con su liquidación y posterior pago, tal como lo dispone el artículo 142 de la Ley 142 de 1994. Luego de ello, se hará la medición del consumo a que hace referencia el artículo 146 ibídem.

Reitera que no se constituyó el requisito de renuencia así como que la acción es improcedente por existir otro medio de defensa ya que se está frente a una reclamación

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

administrativa, la cual tiene un procedimiento establecido en la ley en el que existen diferentes instancias y una autoridad que ejerce las funciones de vigilancia sobre la Empresa, la que se puede acudir en caso que la prestadora no de una solución de fondo.

1.3. Providencia impugnada.

El juez de primera instancia resolvió:

“PRIMERO: NEGAR la acción de cumplimiento promovida por el señor Carlos Eduardo Lagos Campos, contra Bogotá D.C., la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Empresa de Servicios Públicos – EAAB ESP-, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva del presente proveído. (...)”²

Las anteriores decisiones se tomaron bajo las siguientes consideraciones:

Indicó el A quo que el requisito de renuencia había sido cumplido por el actor, por cuanto se requirió a la accionada para que diera cumplimiento a lo previsto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, dando respuesta la misma en escrito C-2019-243261 de 23 de agosto de 2019 en el que manifestó que la empresa no incumplió dicha norma porque constató que el predio fue objeto de taponamiento por deuda desde el 14 de noviembre de 2013.

En cuanto al cumplimiento de la norma antes citada, luego de hacer referencia a las pruebas, señaló el A quo que la acción de cumplimiento no tenía vocación de prosperidad, principalmente porque existe un incumplimiento del contrato de servicio público de agua por parte del usuario consistente en el no pago desde el año 2013 por lo que en la práctica su prestación debe estar suspendida a partir de esa fecha.

1.4. Impugnación.

² Folios 42 anverso a 43 del segundo cuaderno

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

El demandante impugnó la decisión manifestando lo siguiente:

Manifiesta que la entidad demandada omitió en la contestación de la demanda informar que existía un acuerdo de pago con el suscrito, en consecuencia, no se puede alegar un supuesto incumplimiento en el contrato de prestación de servicios por parte del usuario que dio origen a la suspensión.

De igual forma, señaló que se probó en el proceso que el medidor se encuentra en perfecto funcionamiento, que no ha sido tocado por nadie y que las mediciones están muy claras y ha existido una negligencia por parte de la empresa de servicios públicos al no realizar la facturación que se ha solicitado en diferentes ocasiones.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia.

El artículo 153 de la ley 1437 señala que los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los Jueces Administrativos, dicho artículo a la letra reza:

“ARTÍCULO 153. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN SEGUNDA INSTANCIA.

Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.”

A su vez, el numeral 10º del artículo 155 de la ley 1437 de 2011 establece que los Jueces Administrativos conocerán en primera instancia, entre otras, las demandas que en ejercicio de la acción de cumplimiento se ejerza contra una Empresa Industrial y Comercial del Distrito, tal y como acontece en el caso que se estudia.

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Ese numeral dispone:

“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

10. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, contra las autoridades de los niveles departamental, distrital, municipal o local o las personas privadas que dentro de esos mismos ámbitos desempeñen funciones administrativas.”

De igual forma, en los términos del artículo 3º de la Ley 393 de 1997, la Sala es competente para conocer de la acción de cumplimiento en segunda instancia, la misma que adjudicada directamente por reparto en los términos señalados por el Acuerdo 119 de 1997 que conserva vigencia, a esta Subsección, en consideración a que dicha regla de competencia no ha sido modificada por parte de la Ley 1395 de 2010.

Dispone el Acuerdo 119 de 1997:

“ARTICULO PRIMERO.- OPORTUNIDAD. Dado el carácter expedito que distingue a la Acción de Cumplimiento reglamentada por la ley 393 de 1997, el reparto de las solicitudes que se inicien con tal fundamento, se verificará el mismo día de su recepción.

ARTÍCULO SEGUNDO.- ESTUDIO Y DECISION DE LA ACCION. El conocimiento de las acciones de cumplimiento corresponderá **a todos los Magistrados componentes del respectivo Tribunal Administrativo**, sin importar la sección o subsección a la que pertenezcan; y, para el efecto, el reparto será efectuado por el Presidente, en orden alfabético.

Parágrafo: El estudio y decisión de la Acción corresponderá a la Sala de decisión a la que pertenezca el Magistrado a quien haya correspondido el reparto, quien tendrá la calidad de ponente.

ARTICULO TERCERO.- CONTROL DE LA ADJUDICACION. Del reparto se hará anotación automática o manual de la fecha, nombre del Magistrado ponente y sección o subsección correspondiente. Cuando en virtud de circunstancias de orden jurídico, el negocio decidido vuelva a la Corporación, se adjudicará al Magistrado que lo haya sustanciado; situación que se tendrá en cuenta al realizar el próximo reparto.

Parágrafo: Este registro será llevado por la secretaría general y, cuando sea del caso, por las secretarías de las secciones”.

PROCESO No.:	110013342049201900450-01
ACCIÓN:	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO:	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO:	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

2.2. Marco normativo.

La acción de cumplimiento está consagrada en el artículo 87³ de la Constitución Política y regulada por la Ley 393 de 1997, dichas normas establecieron que la acción de cumplimiento tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona de exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad que se muestra renuente a cumplirlos, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico.

De igual forma, del artículo 87 de la Constitución Política se deducen que la acción de cumplimiento debe tener cuatro elementos primordiales, esto es, i).- debe existir un deber jurídico incumplido por el Estado; ii).- que ese deber esté radicado en cabeza de una autoridad pública; iii).- que el deber esté contenido o contemplado en una ley o acto administrativo; iv).- que esa autoridad haya eludido el cumplimiento del deber de forma expresa o tácita.

Es de resaltar que la finalidad de la acción de cumplimiento no radica en la protección de derechos subjetivos, por el contrario, está consagrada como un mecanismo encaminado a procurar la efectividad material de actos administrativos y de las normas con fuerza de ley.

La Sala destaca que en aplicación del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento es una acción subsidiaria, es decir, su procedencia está supeditada a la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial, verbigracia, que para el cumplimiento de una ley el interesado no cuente con alguno de los medios de control de los que trata la Ley 1437 de 2011.

³ ARTÍCULO 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido

PROCESO No.:	110013342049201900450-01
ACCIÓN:	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO:	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO:	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En este orden de ideas, la acción de cumplimiento constituye un pilar fundamental dentro del Estado Social de Derecho, porque comporta el camino judicial a través del cual cualquier persona puede exigir a las autoridades el apego a la ley.

2.3. El deber jurídico incumplido.

En la acción de cumplimiento el deber jurídico incumplido debe tener ciertas características que lo hagan ineludible, puntos que ha desarrollado en alguna forma la ley 393 de 1997 y, en su momento, la jurisprudencia.

Por eso, el artículo 8º de dicha ley dice que la acción procederá “contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos”; por igual, el artículo 9º alude a la improcedibilidad de la acción cuando existan otros medios judiciales para lograr el cumplimiento de la regla, salvo que exista riesgo de que el actor sufra perjuicios graves e inminentes, y, en general, el cumplimiento de normas que establezcan gastos tampoco es admisible por esta acción.

El deber incumplido por la autoridad demandada debe contener precisión, debe ser realizable tanto física como jurídicamente, y no puede afectar los poderes discrecionales con que ordinariamente cuenta la administración del estado para discernir lo que mejor corresponde al interés público y social.

2.4. La actitud renuente de la autoridad pública.

Otro de los elementos de la acción de cumplimiento consiste en que la autoridad sobre cuya cabeza reposa la obligación de actuar, se niegue a ello a pesar del requerimiento hecho por el actor.

PROCESO No.:	110013342049201900450-01
ACCIÓN:	CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO:	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO:	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Esto es, a la luz del inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, se configura la renuencia al cumplimiento en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido i) expresamente ratifica el incumplimiento o, ii) si transcurridos 10 días después de la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma.

2.5. Finalidad de la acción de cumplimiento.

Teniendo en cuenta las disposiciones que regulan la acción de cumplimiento, esto es, el artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento es una acción subsidiaria que se puede utilizar para lograr el cumplimiento de un acto administrativo o de una norma con fuerza de ley, siempre que no exista otro medio judicial que sirva a ese propósito. Tampoco procede para el cumplimiento de normas que establezcan gastos, fenómeno que puede ocurrir cuando se pretende que las entidades públicas demandadas desembolsen dineros no previstos en ley, sentencia o acto administrativo. De igual forma, la acción de cumplimiento no está prevista para sustituir los procedimientos judiciales consagrados en los Códigos respectivos.

2.6. Improcedencia de la acción de cumplimiento.

Los artículos 8 y 9 de la Ley 393 de 1997 establecen las reglas de procedencia y de improcedencia, respectivamente, de la acción de cumplimiento cuando la ley ha señalado otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable del demandante.

Dichos artículos señalan:

“ARTICULO 8o. PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho”

“ARTICULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

PARÁGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos”. (Subrayado y negritas de la Sala)

De igual forma, el Honorable Consejo de Estado⁴ ha sido enfático en afirmar que la acción de cumplimiento es subsidiaria y no procede cuando se cuente con un mecanismo idóneo para la protección de los derechos, ya que la finalidad de ésta acción es que se cumplan normas o actos administrativos en donde se establezca una obligación clara, expresa y exigible; al respecto la Alta Corporación de lo Contencioso ha dicho:

“La acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 393 de 1997, propende por la materialización efectiva de aquellos mandatos contenidos en leyes o en actos administrativos, a efectos de que el Juez de lo Contencioso Administrativo le ordene a la autoridad que se constituya renuente, proveer al cumplimiento de aquello que la norma prescribe.

Es un mecanismo procesal idóneo para exigir el cumplimiento de las normas o de los actos administrativos, pero al igual que la acción de tutela es subsidiario, en tanto que no procede cuando la persona que promueve la acción tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo

⁴Sentencia Rad. No. 88001233100020120000701 del 4 de junio de 2012. Consejera Ponente Susana Buitrago Valencia

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

cumplimiento de la norma o del acto incumplido; tampoco cuando su ejercicio persiga el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

2.7. De las pruebas solicitadas en el recurso de apelación

Encuentra la Sala que el actor solicitó con el recurso de apelación como prueba oficiar a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP para que remitan el acuerdo de pago suscrito con el mismo.

Sobre el particular, es del caso mencionar que el artículo 27 de la Ley 393 de 1997, dispone que:

“ARTICULO 27. TRAMITE DE LA IMPUGNACION. Presentada debidamente la impugnación, el Juez remitirá el expediente a más tardar al día siguiente al superior jerárquico.
El Juez que conozca de la impugnación estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acerbo probatorio y con el fallo. Podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas de oficio. En todo caso, proferirá el fallo dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo comunicándolo de inmediato; si lo encuentra ajustado a derecho lo confirmará.” (subrayado fuera de texto)

Tal como se desprende de la norma, es al Juez al que le corresponde determinar en segunda instancia si decreta pruebas de oficio mas no se establece que sean las partes quienes puedan solicitarlas.

2.8. Prueba decretada de oficio en segunda instancia

El Despacho del Magistrado Sustanciador mediante Auto de 29 de enero de 2020⁵ consideró necesario requerir a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. ESP con el fin que realizara una verificación ocular con visita al predio con el fin de determinar lo siguiente:

⁵ Folio 6 del cuaderno de segunda instancia

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

1°. Estado actual físico de la conexión de acueducto y alcantarillado del predio ubicado en la Kr 48 127 51 AP 617 de propiedad del señor Carlos Eduardo Lagos Campos, cuenta contrato 10588535.

2°. Acta de suspensión del servicio

3°. Actuación administrativa de cobro de las facturas no saldadas a la presente fecha.

Una vez dada respuesta por la entidad, mediante Auto de 3 de marzo de 2020 se corrió traslado al demandante⁶, guardando el mismo silencio⁷.

3. Caso concreto

En el asunto en particular pretende el actor el cumplimiento de lo previsto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, norma que considera incumplida pues la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá D.C. no ha realizado la lectura del medidor ubicado en el inmueble de su propiedad.

Cuestiona la decisión de primera instancia, al considerar que no se puso en conocimiento de la EAAB que existe un acuerdo de pago y que el medidor no ha sido tocado, por lo que existe negligencia de la demandada al no realizar la facturación solicitada.

Tal como lo ha dispuesto la jurisprudencia del Consejo de Estado, los elementos sustanciales que debe contener la acción para que prospere su pretensión son: i).- que la obligación que se pida hacer cumplir esté consignada en una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, lo cual excluye de su fundamento las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices; ii).- que la norma esté vigente; iii).- que la norma contenga un deber jurídico claro, expreso y

⁶ Folio 37 del cuaderno de segunda instancia

⁷ Folio 40 cuaderno de segunda instancia

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

exigible a cargo del accionado y; iv).- que el demandante no tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma o acto administrativo.⁸

A continuación la Sala se pronunciará sobre cada uno de los elementos antes señalados, así:

1°. En el asunto sometido a examen, se encuentra que se pretende el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley.

2°. La norma se encuentra vigente tal como se advierte en la página web

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994_pr003.html#146.

3°. Del contenido de la norma antes mencionada, se tiene lo siguiente:

“ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

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

Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido.

La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 6 de noviembre de 1997, expediente ACU-032, entre otras.

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario.

En cuanto al servicio de aseo, se aplican los principios anteriores, con las adaptaciones que exige la naturaleza del servicio y las reglas que esta Ley contiene sobre falla del servicio; entendiéndose que el precio que se exija al usuario dependerá no sólo de los factores de costos que contemplen las fórmulas tarifarias sino en todo caso de la frecuencia con la que se le preste el servicio y del volumen de residuos que se recojan.

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras empresas de servicios públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito.

En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente Ley para elevar los niveles de macro y micromedición a un 95% del total de los usuarios, para lo cual deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión, para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3.

PARÁGRAFO. La Comisión de Regulación respectiva, en un plazo no superior a tres años a partir de la vigencia de la presente Ley, reglamentará los aspectos relativos a este artículo con el fin de evitar traumatismos en la prestación de los servicios objeto de esta Ley.”

De la norma en cita se advierte la existe de una obligación clara y expresa para las empresas de servicios públicos de realizar la facturación correspondiente, tal como lo es la entidad hoy demandada.

Tal como se advierte en escrito S-2019-243261 de 23 de agosto de 2019⁹ el predio fue objeto de taponamiento por deuda desde el 14 de noviembre de 2013, razón por la cual, se realizó el retiro de la facturación hasta que no realizara el pago correspondiente.

De la prueba de oficio practicada en segunda instancia, se encuentra que:

“(…) 1. Estado actual físico de la conexión de acueducto y alcantarillado.

Remitimos copia del acta de revisión No. 8045023523 de fecha 10 de febrero de 2020, al predio ubicado en la dirección Carrera 47 No. 127-51 Apartamento 617, de propiedad del señor Carlos Eduardo Lagos Campos, cuenta contrato 10588535, en ella se identificó:

⁹Folio 8 del cuaderno de primera instancia

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

MEDIDOR

Marca: IBERCONTA
Tipo: VELOCIDAD
No. Serie del Aparato 10227954 A
Lectura Medidor: 3364 m³
Clase de Cálculo Residencial: RESIDENCIAL
No. Unidades Habitacionales: 1
No. Unidades No Habitacionales: 0
No. Habitantes: 4
No. Familias: 1
Número de Pisos: 0
Puntos Hidráulicos: 13
Nombre de Cliente quien atendió la R.I: CARLOS LAGOS
Documento de Identidad: 79.366.503
Nombre del Inspector que ejecutó la R.I.: DAVID HERNÁNDEZ

Observaciones: Medidor registra al exigirle con llaves abiertas, no se observan fugas, ni anomalías en el predio. Nota se revisan 10 puntos hidráulicos 3 puntos no se puede verificar, baño de servicio, no se tiene acceso. No se logró obtener el registro fotográfico.

Atendiendo a que el día 10 de febrero de 2020 no se logró tomar registro fotográfico, se realizó nueva visita al siguiente día 11 de febrero de 2020. Acta No. 8045023523, la cual también se anexa, en ella se identificó:

MEDIDOR

Marca: IBERCONTA
Tipo: VELOCIDAD
No. Serie del Aparato: 10227954 A
Lectura Medidor: 3364m³
Nombre del Inspector que ejecutó la R.I.: JHON BUSTOS

Observaciones: Usuario agresivo no atiende la visita, indica que el día de ayer realizaron visita (10/02/2020), se verificó conexión con servicio y medidor, además se observa hueco delante del nicho, donde se observa una reparación en la conexión, medidor no registra.

Se obtuvo registro fotográfico.

De lo anterior, se deduce que el usuario ha manipulado la conexión con el objeto de obtener el servicio sin AUTORIZACIÓN de la Empresa, por lo que incurre en el delito de defraudación de fluidos.

Pues no debería tener acceso al servicio, desde el año 2013 se dio orden de taponamiento, a lo que el usuario ha hecho resistencia absoluta, y ha impedido realizar el procedimiento, e incluso después de haber taponado el punto hidráulico de acceso al servicio el usuario ha realizado ha reconexión por sí mismo SIN LA AUTORIZACIÓN de la Empresa.

2. Acta de suspensión del servicio

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Remitimos las diferentes actas donde se hace constar la suspensión del servicio al predio:

- Acta de suspensión del servicio No. 0008058 del 30 de julio de 2013
- Acta de corte del servicio No. 0012535 del 14 de noviembre de 2013

También encontramos pertinente remitir las actas de inspección técnica de anomalías en las cuales se han evidenciado las reconexiones que el mismo usuario ha hecho en el inmueble SIN LA AUTORIZACIÓN de la Empresa, así:

- Acta de inspección técnica No. 90368 del 06 de julio de 2019, en la que se observó: Predio habilitado con medidor y servicio, tubería en mal estado, se toman datos, predio solo.
- Acta de inspección técnica de anomalías No. 90739 del 16 de agosto de 2019, en el que se evidenció: Usuario tiene la orden en portería de no permitir ingreso, por reclamación que se tiene, se debe tener orden de ingreso.
- Acta de inspección técnica No.102329 del 21 de enero de 2020, en la que se observó: No permiten taponar usuario presenta reclamación radicada el día 16 de enero de 2020, se toma lectura de 3351 m³.

3. Actuación administrativa de cobro de las facturas no saldadas a la presente fecha

Consultando la Dirección de Cobro Coactivo de la Empresa nos han informado que la cuenta contrato 10588535, asociada al predio ubicado en la KR 48 127 51 AP 617, BOGOTÀ D.C. presenta un saldo pendiente de cancelar por valor de \$1.023.819, por concepto de Acueducto y Alcantarillado según 4 Acuerdos de Pago celebrados con la Empresa.

Ahora bien, respecto del servicio de aseo tiene una deuda pendiente por valor de \$544.735

Para un total adeudado de \$1.568.554

De acuerdo al requerimiento, adjuntamos los 4 acuerdos de pago celebrados, y dos liquidaciones de la deuda con corte a 17 de febrero de 2020, correspondientes a los servicios de Acueducto y Aseo; en ellas se evidencia la deuda actual discriminada y el historial de los acuerdos de pago celebrados.

Téngase en cuenta H. Magistrado, que el accionante ha incumplido los acuerdos de pago en reiteradas ocasiones, por lo que la Empresa se encuentra totalmente facultada para suspender el servicio y en efecto para terminar con la relación contractual que se tiene y en consecuencia cortar y taponar el servicio de forma definitiva.

De otra parte, el usuario ha manipulado la conexión de acueducto incurriendo de esta forma **en el delito de defraudación de fluidos**, así como tampoco ha permitido que las visitas técnicas que se realizan con el debido protocolo como se evidenció en la visita del 10 de febrero en la que no permitió la toma del registro fotográfico, en otra visita tampoco permitió el taponamiento y

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

corte del servicio, incumpliendo así sus deberes y obligaciones como usuario suscriptor.

Ahora bien, la acción de cumplimiento se encuentra dirigida a que la Empresa realice la facturación correspondiente, frente a lo cual la EAAB-ESP, solo ha dado estricto cumplimiento a las normas que rigen la prestación del servicio y en virtud del incumplimiento en los pagos por parte del usuario, se dio aplicación a la siguiente disposición legal:

ARTÍCULO 140 de la ley 142/94. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes: La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio. Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.

ARTÍCULO 141. INCUMPLIMIENTO, TERMINACIÓN Y CORTE DEL SERVICIO. El incumplimiento del contrato por un período de varios meses, o en forma repetida, o en materias que afecten gravemente a la empresa o a terceros, permite a la empresa tener por resuelto el contrato y proceder al corte del servicio. En las condiciones uniformes se precisarán las causales de incumplimiento que dan lugar a tener por resuelto el contrato.”

De esta manera se taponó el servicio desde el año 2013, acción semejante al corte que estipula la ley 142/94, donde en consecuencia **se dejan de emitir facturas hasta tanto el usuario acredite el pago de la obligación y demás costos derivados del incumplimiento,** por lo que NO es cierto que la Empresa incumpla una norma, si no por el contrario su actuación se ha regido por el principio de legalidad, acatando siempre el régimen de servicios públicos.

Para darle cumplimiento al artículo 146 de la ley 142/94, el usuario inicialmente deberá cumplir con el artículo 142 de la misma ley, el cual establece:

“ARTÍCULO 142. REESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.”

Es decir, deberá acreditar el pago de la obligación vigente sin perjuicio de lo descrito en la parte superior, sumado a los metros cúbicos utilizados sin

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

autorización durante el tiempo que ha estado en corte y los demás costos de reconexión.

Una vez quede totalmente saneada la obligación, la cuenta contrato se incluirá de nuevo en los ciclos de facturación y de esta manera se podrá dar cumplimiento al artículo 146 de la ley 142/94.

Cabe reiterar que el accionante nunca se acercó a realizar el trámite correspondiente para sanear las inconsistencias presentadas, por lo que no puede pretender ahora por medio de la acción de cumplimiento, saltarse los hechos de incumplimiento al contrato de servicios públicos y obtener la prestación del servicio sin el pago de la deuda que tiene con esta prestadora. (...)"¹⁰

En escrito 15300-2020-0732 de 20 de febrero de 2020, la apoderada de la entidad demandada allega documentos de liquidación de la deuda y los acuerdos de pago suscritos por el hoy demandante, quedando un saldo pendiente por cancelar.

Sin desconocer que los hechos materia de suspensión ocurrieron con antelación a la declaratoria del Estado de Emergencia Social, Económica y Ecológica señalada en el Decreto 417 de 2020 y lo previsto en los artículos 142 y 146 de la Ley 142 de 1994 frente a los derechos del usuario y las causas para la suspensión del servicio y su reconexión, es lo cierto que dada la situación actual, debe atenderse a las medidas allí previstas, por lo que en virtud de lo previsto en el artículo 1º del Decreto 441 de 2020 “por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020”, se dispuso por el gobierno nacional la instalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados, así:

“Artículo 1. Reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados. Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que cuenten con suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio -con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-, realizarán, sin cobro de cargo alguno, la reinstalación y/o

¹⁰ Folios 9 a 10 del cuaderno de segunda instancia

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

reconexión de manera inmediata del servicio público domiciliario de acueducto.

PARÁGRAFO. Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto asumirán el costo de la reinstalación y/o reconexión del servicio, en los términos y condiciones que señale la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), sin perjuicio de que los mencionados prestadores puedan, para tal actividad de reinstalación y/o reconexión, gestionar aportes de los entes territoriales.”

Visto el contenido de la norma en cita y dado que la causal de suspensión y/o corte del servicio en el caso del demandante no se debió a fraude a la conexión o al servicio sino a la falta de pago, es claro que le corresponde a la entidad demandada realizar la reconexión correspondiente en el predio ubicado en la carrera 48 No. 127-51 apartamento 617 de propiedad del señor Carlos Eduardo Lagos Campos, cuenta contrato 10588535, hoy demandante.

Por tales razones, la Sala revocará la decisión proferida en primera instancia.

Con fundamento en lo anterior el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera – Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- REVÓCASE la sentencia dictada el cinco (5) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Cuarenta y Nueve (49) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda-, por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO.- En su lugar, **ORDÉNASE** a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas dé cumplimiento a lo previsto en el artículo primero del Decreto 441 de 2020, debiendo realizar la reconexión del servicio en el predio ubicado en la carrera 48 No. 127-51 apartamento 617 de propiedad del señor Carlos Eduardo Lagos Campos, cuenta contrato 10588535.

PROCESO No.: 110013342049201900450-01
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARLOS EDUARDO LAGOS CAMPOS
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ESP
ASUNTO: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

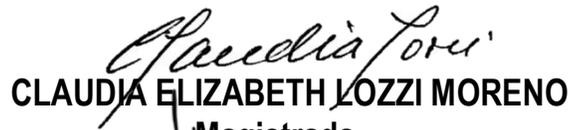
TERCERO.- En firme esta providencia, **ENVÍESE** el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado