



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00234-00
Demandante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“1. DECLÁRESE la Nulidad de la totalidad de la Resolución No. 20228140111325 del 23 de febrero de 2022, expedida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios “Por la cual se decide un Recurso de Apelación”, mediante la cual se modificó “la decisión administrativa No. 3521001 - S-2022-001953 del 04 de enero de 2022, proferida por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P - EAAB E.S.P, y en su lugar dispone retirar de la facturación el valor de \$2.522.250 de la cuenta 12592181, por concepto de instalación de acometida, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.”

Como consecuencia de la declaración de Nulidad y a título de Restablecimiento del Derecho:

2. Declárese la legalidad de la decisión adoptada por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP contenida en el acto administrativo No. 3521001 - S-2022-001953 del 04 de enero de 2022, mediante el cual se decidió modificar el cobro de la acometida instalada con ocasión a la independización efectuada el 27 de agosto de 2021, teniendo en cuenta que fue necesario efectuar la reliquidación y/o ajuste a favor de la usuaria, debido a que no se había efectuado la recuperación de espacio público.

3. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a pagar a favor de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP la suma de DOS MILLONES QUINIENTOS VEINTIDÓS MIL DOSCIENTOS CINCUENTA PESOS MCTE (\$2.522.250), debidamente indexada, por ser esta la suma de dinero que dejó

de percibir la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP de EDELMIRA GARCÍA CRUZ, debido a la orden de reliquidación que a favor de dicha usuaria ordenó la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

4. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a pagar a favor de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP los intereses corrientes, legales y de mora causados sobre la suma que desde la fecha en que se hizo exigible la factura y debió hacerse efectivo el pago y hasta la fecha en que se dé cumplimiento a la sentencia.

5. ORDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a que le dé cumplimiento a lo que se disponga en el fallo en los términos establecidos en el artículo 192 y 195 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

6. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a que reconozca y pague a favor de mi mandante los intereses moratorios más altos permitidos por el mercado, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia, hasta cuando se dé cumplimiento a las condenas, de conformidad con el inciso tercero del artículo 192 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

7. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS al reconocimiento y pago de las costas y agencias en derecho conforme lo dispone el artículo 188 del CPACA”.

2. Cargos

Aseguró que, el 27 de agosto de 2021, en el predio ubicado en la carrera 78C 13-81 PI2 de Bogotá, identificado con la cuenta contrato No. 12592181, y cuya titular es la señora Edelmira García, se realizó la independización del servicio

Precisó que el procedimiento llevado a cabo en el predio habría generado costos que se cargaron al estado de la cuenta de la usuaria, por conceptos de costos de conexión y excavación.

Indicó, que, el 24 de noviembre de 2021, la señora Edelmira García habría presentado petición en la que habría afirmado que se habría efectuado la independización del servicio, sin que se hubiera realizado la recuperación del espacio público.

Aseguró, que, posteriormente, la accionante, mediante acto administrativo del 6 de diciembre del mismo año, habría resuelto la reclamación presentada en el sentido de confirmar el cobro, decisión que habría sido ratificada en acto de 4 de enero de 2022.

Refirió que, después, la Superintendencia accionada habría decidido modificar la decisión proferida por la demandante, y, en su lugar, habría dispuesto retirar de la facturación el valor de \$2.522.250 de la cuenta 12592181, por concepto de instalación de acometida.

Afirmó, que el acto demandado habría sido proferido con falsa motivación, puesto que la autoridad accionada no habría considerado que la usuaria habría presentado una inconformidad concreta frente a la terminación de la obra y la profundidad de la excavación, y no habría manifestado que la independización se hubiere realizado.

Precisó, que, el 4 de enero de 2022, la actora habría concluido que el área de profundidad sobre la que se liquidó el cobro del servicio no correspondía a la inicialmente indicada, por lo que se habría efectuado un ajuste a favor de la usuaria por la suma de \$76.539. Igualmente, dijo que se habría adelantado la recuperación del espacio público.

Adujo, que la Superintendencia habría desconocido que la reclamación de la usuaria solo recaería en la terminación de la obra o recuperación del espacio público y profundidad de la excavación, de ahí que no habría duda de la independización efectuada. Por lo que señaló que la Superintendencia habría emitido una orden que no tenía pertinencia con el objeto de reclamo de la usuaria

Aseguró, que la demandada estaría pretermitiendo lo regulado en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, dado que, se habría desconocido el derecho de la prestadora de cobrar el consumo realizado y el servicio prestado, así, dijo que la demandada habría realizado una interpretación errada de la norma y estaría desconociendo la información suministrada por la accionante.

Finalmente, precisó que la Superintendencia demandada no habría analizado las pruebas aportadas por la actora, y que con ello habría vulnerado el debido proceso de la empresa actora.

3. Contestación de la demanda

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios consideró que los actos administrativos acusados se ajustarían a los presupuestos constitucionales y legales que rigen la materia, por lo tanto, se opuso a las pretensiones de la demanda.

Aseveró, que, si bien dentro del acervo probatorio existiría prueba sumaria de la solicitud realizada por la usuaria sobre la individualización de su cuenta contrato, adujo que no existiría prueba de que esa actividad se hubiera terminado o recibido a conformidad.

Explicó que, no se encuentra probado en el proceso que, antes de proceder a la facturación que se le realizó a la señora Edilma García, se hubieran concluido las actividades del proceso solicitado por la usuaria.

Refirió, que la Superintendencia accionada, mediante Circular Externa No. 006 del 2 de mayo de 2007, relativa al debido proceso dentro del Procedimiento de Defensa del Usuario de Los Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, habría regulado el referido procedimiento, indicando que se debe dejar registrado lo sucedido en las inspecciones técnicas.

Sostuvo que la importancia del referido documento de registro radica en que los servicios a facturar solo deben corresponder a los que fueron efectivamente realizados.

Adujo que el acta de visita se consolidaría como una obligación para las entidades prestadoras en el momento de practicar visitas revisión o instalación, para de esa manera probar la culminación de la actividad encomendada.

Aseguró, que es claro que estos costos deben ser asumidos por el propietario, pero solo cuando el servicio ha sido debidamente suministrado. Tal como se regularía en el artículo 2.2.2 de la Resolución CRA 151 de 2001.

Explicó, que la Ley 142 de 1994, en su artículo 92, habría contemplado que el cobro no podría extraer beneficios de una posición dominante, como lo sería facturar servicios que no fueron concluidos

Dijo, que el artículo 34 regularía que es una práctica discriminatoria el cobro de tarifas que no cubran los gastos de operación del servicio.

Afirmó que, a pesar de que la actora habría aportado unas fotografías, éstas no darían cuenta de que la actividad fue finalizada. Pues no se encontrarían acreditados aspectos como la excavación, los materiales utilizados, entre otros aspectos técnicos.

Precisó, que la demandada no estaría desconociendo que la actividad solicitada sí fue iniciada, pues el reproche sería que no se habían culminado las obras, y a pesar de ello sí habrían sido facturadas.

Aseveró, que hasta la fecha no se conocerían los aspectos técnicos que se ejecutaron por parte de la accionante, mismos que serían la base para liquidar los conceptos a cobrar.

Expresó, que a, pesar que la actora afirmó que la demandada se extralimitó en sus funciones, pues habría omitido referirse únicamente al objeto de reclamación de la usuaria, lo cierto sería que no se estaría desconociendo que se inició la actividad, puesto que el reproche sería que no existe prueba de la que pueda corroborarse que la obra fue terminada.

Insistió, en que la demandada omitió acreditar la culminación del servicio, pues dijo que a partir de la acreditación del inicio de la obra no se podría demostrar su efectividad y entrega.

Señaló que no existirían elementos objetivos para que la actora procediera a cobrar un servicio que para la fecha de su facturación no estaba culminado y acreditado.

Expuso que, a pesar de que se analizaron las pruebas aportadas por la demandada sobre la pavimentación de la calle, este sería solo uno de los aspectos a demostrar.

Indicó que la normativa que rige los servicios que pueden ser facturados a los usuarios regula que deben corresponder al servicio debidamente prestado, y que debe obrar prueba conducente de tal prestación

Adujo, que debía tenerse en cuenta lo prescrito en el artículo 34.1 de la Ley 142 de 1994, del que podía extraerse que la demandante debe abstenerse de facturar rubros no ejecutados y sobres los que no existe prueba de su entrega a satisfacción.

Explicó, que a pesar que la actora afirmaría que se habría vulnerado el debido proceso por no analizar las pruebas aportadas por la entidad en debida forma, lo cierto sería que se estaba ante la inexistencia de prueba conducente.

Finalmente, afirmó que la pretensión de la actora, respecto a que la autoridad accionada debía proceder a pagar solidariamente el valor de los servicios cobrados por la actora, no sería procedente, pues refirió que en caso en que se declarara la nulidad de la resolución enjuiciada, sería la usuaria quien debía pagar los servicios objeto de discusión.

4. Actividad procesal

El 2 de agosto de 2022, este Juzgado admitió la demanda de la referencia y ordenó las notificaciones de rigor.

El 5 de diciembre de 2022, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contestó la demanda.

El 13 de junio de 2023, se anunció a las partes que en el presente asunto se adoptaría sentencia anticipada. En tal sentido se procedió a fijar el litigio. Así mismo, se incorporaron como pruebas los documentos aportados por la demandante y los antecedentes administrativos allegados por la accionada.

Por medio de providencia de 27 de junio de 2023, se corrió traslado a las partes por el término de diez días para presentar los respectivos alegatos de conclusión.

5. Alegatos de conclusión

A través del correo electrónico dispuesto para tal fin, las partes presentaron sus correspondientes alegatos de conclusión, en los que se ratificaron en los argumentos que expusieron en la demanda y contestación

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, se procederá a dictar sentencia dentro de la demanda

promovida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Con ese fin, el Despacho seguirá el siguiente derrotero: i) cuestión previa, (ii) problemas jurídicos planteados, (iii) caso concreto; iv) conclusión; y v) condena en costas.

1. Aspecto preliminar

De manera previa, debe tenerse en cuenta que la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios planteó como “excepciones de fondo”: La inexistencia de: (i) la falsa motivación de la resolución enjuiciada, (ii) de la infracción a las normas en que debía fundarse y (iii) de la violación al debido proceso.

Así mismo, alegó la ausencia de extralimitación de la competencia que le fue asignada a la Superintendencia demandada.

Sin embargo, analizados las tesis expuestas por la accionada, se evidencia que éstas no corresponden a excepciones, sino a argumentos que pretenden reforzar la contestación de la demanda, de ahí que deberán ser examinados cuando se estudie el fondo del asunto.

2. Problemas jurídicos

Tal y como fue establecido en auto de 13 de junio de 2023, las cuestiones a resolver, en el asunto de la referencia, se concretan en las siguientes:

1. ¿Se habrían proferido con falsa motivación, los actos enjuiciados toda vez que: (i) la Superintendencia demandada se habría extralimitado en su pronunciamiento, pues se habría referido a aspectos que no fueron objeto de reclamo por parte de la usuaria, (ii) la inconformidad de la usuaria habría sido solucionada por la actora, según el soporte probatorio obrante en el expediente administrativo, y (iii) no habría considerado esa superintendencia, en el acto demandado, que el verdadero objeto de reclamación de aquella correspondía a “la profundidad de la excavación y la recuperación del espacio público” y no sobre “la ejecución de la independización” del predio de la usuaria?

2. ¿Expidió, la autoridad demandada los actos acusados con infracción a las normas en que debían fundarse, pues no habría dado aplicación a la normatividad

vigente, vertida en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, en lo atinente al derecho que tiene la prestadora de cobrar el consumo realizado y el servicio prestado?

3. ¿Profirió, la superintendencia demandada, las Resoluciones enjuiciadas con violación al debido proceso, pues no habría analizado las pruebas que fueron aportadas por la demandante?

3.1. Caso concreto

3.2 De manera preliminar, ha de aclararse que, por cuestiones de orden metodológico, se auscultarán conjuntamente todos los cargos, habida cuenta que, se sirven de argumentos similares que requieren analizarse con los mismos insumos probatorios.

1. ¿Se habrían proferido con falsa motivación, los actos enjuiciados toda vez que: (i) la Superintendencia demandada se habría extralimitado en su pronunciamiento, pues se habría referido a aspectos que no fueron objeto de reclamo por parte de la usuaria, (ii) la inconformidad de la usuaria habría sido solucionada por la actora, según el soporte probatorio obrante en el expediente administrativo, y (iii) no habría considerado esa superintendencia, en el acto demandado, que el verdadero objeto de reclamación de aquella correspondía a “la profundidad de la excavación y la recuperación del espacio público” y no sobre “la ejecución de la independización” del predio de la usuaria?

2. ¿Expidió, la autoridad demandada los actos acusados con infracción a las normas en que debían fundarse, pues no habría dado aplicación a la normatividad vigente, vertida en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, en lo atinente al derecho que tiene la prestadora de cobrar el consumo realizado y el servicio prestado?

3. ¿Profirió, la superintendencia demandada, las Resoluciones enjuiciadas con violación al debido proceso, pues no habría analizado las pruebas que fueron aportadas por la demandante?

Inicialmente, y para resolver los problemas de orden jurídico antes esbozados, debe ponderarse que la demandante indicó que habría llevado a cabo el proceso de independización solicitado por la usuaria, Edelmira García, por lo que habría procedido a cobrar por tal servicio.

Posteriormente, y ante la queja interpuesta por aquella, precisó que la Superintendencia accionada, a través de acto administrativo, habría dispuesto retirar el valor \$2.522.250 de la cuenta 12592181, por concepto de instalación de acometida.

En ese orden, dijo, que ese acto habría sido proferido con falsa motivación, puesto que la Superintendencia demandada se habría extralimitado en sus funciones al haber desconocido que la usuaria habría presentado inconformidad únicamente respecto a la terminación de la obra, profundidad de la excavación y recuperación del espacio público, sin que hubiera referido que la independización no se realizó.

Así, indicó que debía tenerse en cuenta que la inconformidad sí habría sido solucionada por la empresa prestadora y que el objeto de la reclamación no versaba sobre la independización.

Adicionalmente, aseguró, que se estaría pretermitiendo lo contemplado en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 al desconocer el derecho de la prestadora de cobrar el servicio prestado.

Igualmente, dijo que la accionada incurrió en violación del debido proceso al no haber valorado las pruebas aportadas por la actora para demostrar el servicio realizado en el predio de la usuaria.

Precisado lo anterior, se procederá a resolver los cargos planteados por la empresa prestadora. Con ese fin, deben revisarse los antecedentes administrativos que obran en el proceso, de los que se extrae:

- El 23 de noviembre de 2021, la señora Edelmira García Cruz radicó petición ante la empresa actora en la que indicó:

“El día 12-07-2021 solicité la independización del servicio de acueducto en el predio de la Kra. 78C No. 13-81 con el servicio No. 8050968546 se efectuó la visita y posteriormente ejecutaron las obras que constaron de lo siguiente:

excavación de $1.85 \times 0.60 \times 0.70 = 0.787 \text{ mt}^3$

Se hizo la respectiva instalación y (...) de lo excavado, quedando pendiente la colocación del concreto (...)

PRETENSIONES

- 1) Solicito la terminación con la colocación (sic) de la placa de concreto en la excavación que se hizo*
- 2) Que se revise la cuenta de cobro, porque considero que el valor que se me está cobrando no se refleja en la obra ejecutada*
- 3) No considero justo que se me esté cobrando sin haberse terminado los trabajos*
- 4) Se me informe las condiciones de pago¹*

En este punto se advierte que, para soportar su escrito de petición, la usuaria anexó algunas fotografías en las que se observa que, en una parte de la obra realizada no se procedió a poner la placa de concreto ²

- El 6 de diciembre de 2021, la actora le respondió a la usuaria en los siguientes términos:

“Una vez consultado en nuestro sistema de información empresarial, se verificó que para el día 12 de julio de 2021, se solicitó ante la Empresa la viabilidad del servicio para una nueva instalación de acometida de acueducto, indicando que ya tenía terminadas las instalaciones hidráulicas listas, por lo que se generó la orden No. 8050968546 que fue ejecutada

¹ Página 6 PDF antecedentes administrativos

² Página 8 PDF de antecedentes administrativos

el día 13 de julio de 2021, con el siguiente resultado:

- Predio con instalaciones hidráulicas listas
- Sector con redes oficiales
- Solicitud viable

De conformidad con el resultado de la visita, la Empresa emitió comunicación, en donde se le informó a la peticionaria que con la visita No. 8050968546 se daba viabilidad a la petición de la nueva instalación de acometida de acueducto, la cual se ejecutaría en los próximos treinta (30) días.

(...)

Al respecto, aclaramos que la persona que validó las labores realizadas y procedió a firmar a satisfacción fue la señora Edelmira García identificada con la cédula de ciudadanía No. 41.722.141. Por consiguiente, la Empresa procedió a liquidar en la Factura No. 39097381311 del periodo comprendido entre el día 27 de agosto de 2021 al 21 de octubre de 2021, por un valor total de \$ 2.628.199, suma que corresponde a los siguientes conceptos:

- \$ 15.818 por concepto de consumo de Acueducto (2m3), más el cargo fijo liquidado
- \$ 10.125 por concepto de consumo de Alcantarillado (2m3), más el cargo fijo liquidado
- \$ -3 correspondiente a ajuste a la decena
- \$ 2.365.560 correspondiente a acometida en vía concreto
- \$ 143.870 correspondiente a suministro e instalación de medidor
- \$ 12.820 correspondiente suministro e instalación de registro de bola
- \$ 76.539 correspondiente profundidad excavación
- \$ 3.470 por concepto de intereses de mora

Por lo anterior el cobro realizado si es correcto y corresponde a un trabajo realizado por la Empresa y no existen errores.

(...)

Ahora bien, la intervención del espacio público por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, consiste en la demolición de los andenes y calzadas bajo la cual están instaladas las redes de acueducto y alcantarillado; de acuerdo con la normatividad vigente por el IDU, la Empresa debe efectuar la recuperación de todos los andenes, calzadas, sardineles y en general de todas las estructuras localizadas en el espacio público, que hayan sido demolidas en desarrollo de actividades propias por la función técnica y operativa de la EAAB, por lo tanto la Empresa debe realizar la recuperación vía Concreto por parte de la cuadrilla asignada para tal fin

(...)

Por lo anteriormente expuesto la Empresa DECIDE:

1. Confirmar el cobro de \$ 2.598.789 en la cuenta 12592181, por concepto de costos de conexión de acometida vía concreto y la respectiva excavación, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente acto³

- El 15 de diciembre de 2021, la usuaria Edelmira García radicó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la anterior decisión, en esté indicó:

³ Página 13 PDF de antecedentes administrativos

“La obra mencionada se encuentra inconclusa por lo cual considero que no debo cancelar dicho valor hasta que esta sea entregada a conformidad, adicionalmente me sean aclaradas las medidas y el cubicaje exacto de la excavación, por cuanto ustedes afirman que se realizó una excavación de 1 mt promedio, lo cual se puede verificar físicamente que esa medida no concuerda con la realidad de lo expuesto. (...)”⁴

- El 4 de enero de 2022, a través de resolución No. 3521001 - S-2022-001953, la demandante decidió el recurso de reposición propuesto de la siguiente manera:

“1. Revocar parcialmente el Acto Administrativo 3521001- S-2021-377020 del 06 de diciembre de 2021, acorde a lo expuesto en la parte motiva del presente oficio.

2. Dejar en estudio el valor de \$2.522.250 correspondiente al cobro de la acometida hasta tanto, la SSPD se pronuncie en segunda instancia.

3. Conceder el Recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”⁵.

- El 23 de febrero de 2022, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios profirió la Resolución No. SSPD – 20228140111325, en la que se decidió

“ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR la decisión administrativa No. 3521001 - S-2022-001953 del 04 de enero de 2022, proferida por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P - EAAB E.S.P, y en su lugar dispone retirar de la facturación el valor de \$2.522.250 de la cuenta 12592181, por concepto de instalación de acometida, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución, el(a) señor(a) EDELMIRA GARCIA CRUZ, identificado(a) plenamente en el expediente, quien para el efecto puede ser citado(a) en la dirección KR 78 C 13 81 PI 2 de la ciudad de BOGOTÁ. D.C, haciéndole entrega de una copia de la misma y advirtiéndole que contra ésta no proceden recursos por estar agotado el procedimiento administrativo. De no lograrse la notificación personal debe hacerse de acuerdo con lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

(...)”⁶

Así, de la revisión de los antecedentes administrativos puede extraerse que, la señora Edelmira García solicitó la independización del servicio de acueducto del predio ubicado en la carrea 78C No- 1381.

Aunado a ello, advirtió que, tras esa petición, la visita sí se efectuó y se ejecutó la instalación, **quedando pendiente la “colocación del concreto”**. En consecuencia, la

⁴ Página 21 PDF de antecedentes administrativos

⁵ Página 33 PDF de antecedentes administrativos

⁶ Páginas 60 y 61 PDF de antecedentes administrativos

usuaria pidió que se procediera a terminar el trabajo. Así mismo, solicitó la revisión del valor que le fue cobrado, dado que, dijo que *“no se refleja en la obra ejecutada”*⁷.

El 6 de diciembre de 2021, la empresa prestadora del servicio de acueducto le respondió a la usuaria, informándole que se validaron las actividades realizadas y posteriormente se liquidó, en la factura No. 39097381311, el periodo comprendido entre el día 27 de agosto de 2021 al 21 de octubre de 2021, por un valor total de \$ 2.628.199.

De ese modo, precisó la actora, que ese valor correspondería a conceptos como consumo de acueducto y de alcantarillado, ajuste a la decena, acometida en vía concreto, instalación del medidor y excavación (sin que se especifique la profundidad de la misma).

A la postre, el 15 de diciembre de 2021, la usuaria radicó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la anterior decisión, alegando que la obra se encontraba inconclusa y que no realizaría su pago hasta que fuera *“entregada a conformidad”*.

Igualmente, solicitó que le fuera aclaradas las medidas y el cubicaje de la excavación, pues, dijo, que el indicado por la empresa de acueducto no correspondería con la realidad.

Posteriormente, la empresa prestadora, al analizar dicho recurso decidió, entre otras, *“dejar en estudio el valor de \$2.522.250 correspondiente al cobro de la acometida hasta tanto, la SSPD se pronuncie en segunda instancia”*.

Esbozado lo anterior, debe ponderarse que, revisada la resolución demandada, se observa que la razón de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para decidir modificar la decisión administrativa adoptada por la empresa actora fue la siguiente:

“Ahora bien, esta Dirección procede a verificar si efectivamente la empresa llevó a cabo éstas actividades, para que el cobro de los costos directos de conexión por la independización del servicio, para la instalación del servicio de acueducto, se considere totalmente avalada por esta superintendencia, la empresa debe de demostrar que dicha obra fue ejecutada y para ello el acta de instalación o la orden de trabajo, es la considerada como idónea por este Ente de Control, toda vez que en esta se debe encontrar relacionada la obra efectuada junto con los materiales utilizados y demás observaciones que genere un costo y la fecha para determinar también si la empresa facturó dentro de los 150 días permitidos por la ley, la cual debe encontrarse debidamente firmada, para que con ello no exista duda sobre la aceptación de la obra por parte del usuario, teniendo en cuenta el deber que le compete a la prestadora de aportar las pruebas idóneas que sustenten la gestión realizada en el predio.

De conformidad con lo expuesto y en cuanto al cobro generado por concepto de costos de conexión de acometida vía concreto y la respectiva excavación, precisa el despacho indicar que, al revisar los anexos aportados por la empresa al expediente, no se encuentra el acta de instalación o la orden de trabajo, en la que se pueda verificar que la misma se encuentra debidamente firmada por el usuario en aceptación de los trabajos realizados, ni la fecha de realización de los mismos, con el fin de establecer si el cobro pretendido por la empresa se realiza dentro de los términos señalados en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994.

⁷ Página 6 PDF antecedentes administrativos

Así las cosas, es de anotar que en este caso, es a la prestadora del servicio, a quien le compete la carga de la prueba y es ella quien tiene que demostrar que los trabajos fueron realizados en el predio objeto de reclamo y que los mismos fueron recibidos a satisfacción por parte del usuario, en tal sentido, señala el artículo 167 de la Ley 1564 Código General del Proceso señal: “ARTÍCULO 167: CARGA DE LA PRUEBA: Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen (...)”

De esa manera, del texto en cita se colige que el fundamento de la resolución enjuiciada recae en que la actora no logró acreditar, por medio del acta de inspección, que el cobro pretendido por la empresa se hiciera con sujeción a la normativa que regula el caso concreto, pues, ante la inexistencia de ese documento, la autoridad demandada consideró que no existía prueba que los trabajos se hayan recibido a conformidad por la usuaria. Adicionalmente, concluyó que tampoco era posible determinar el valor que debía procederse a cobrar.

Hecha la anterior descripción, para resolver, conviene acudir a lo contemplado en la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, proferida por la Comisión de Regulación de Agua Potable que regula el procedimiento de visitas desplegado por las prestadoras de servicios públicos, de la que se desprende:

*“ARTÍCULO 1.13.2.2.4. DERECHO A SOLICITAR LA ASESORÍA O PARTICIPACIÓN DE UN TÉCNICO EN CASO DE REVISIONES. En los casos de revisión o retiro provisional por presuntas anomalías no imputables a la empresa, ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida, cambio del mismo **y visitas técnicas**, los suscriptores o usuarios tendrán derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico particular o de cualquier persona para que verifique el proceso de revisión de los equipos de medida e instalaciones internas. **Del concepto del técnico particular, deberá dejarse constancia en acta que se levante para el efecto.***

(...) Conforme la norma en cita, el prestador deberá agotar el debido proceso señalado para las visitas técnicas y, en general, para aquellas visitas que realice a los predios de los usuarios, teniendo en cuenta que: i) Los suscriptores o usuarios tendrán derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico particular o de cualquier persona. ii) De la visita deberá dejarse constancia en un acta que deberá ser suscrita por el personal de la empresa que realice la visita y la persona que atienda la visita, la cual deberá ser, para todos los efectos legales, mayor de edad. vi) Se deberá dejar copia del acta suscrita al usuario o quien atienda la visita. Ahora bien, es preciso mencionar que los datos consignados en la respectiva acta de revisión o informe, deben ser legibles y claros, sin que se acepten tachaduras o enmendaduras. Una vez firmada por el usuario o suscriptor, o por quien atendió la revisión y por el funcionario de la empresa prestadora y/o contratista, el original del acta quedará para la empresa prestadora y se dejará una copia legible al usuario. Las actas de visita constituyen una actuación probatoria, sin que la misma sea un acto administrativo, sino meramente la comprobación de la existencia de un hecho que se corroborará mediante las experticias técnicas respectivas y que podrán ser parte de las futuras actuaciones administrativas que se generen con ocasión de las peticiones o reclamaciones que el usuario considere realizar en desarrollo de lo señalado en los artículos 152[8] y 154[9] de la Ley 142 de 1994.”

De la anterior normativa se advierte que, cuando la empresa prestadora del servicio público domiciliario practica una visita técnica, es imperativo que proceda a dejar constancia de los procedimientos realizados en un acta de inspección.

Así, debe precisarse que, tal requerimiento cobra importancia si se tiene en cuenta que, el acta de inspección contiene información técnica detallada de la actividad que se realiza en el predio de un usuario. Pues, de esta se pueden extraer con exactitud las medidas de excavación, los materiales utilizados, el aparato de medición instalado, hechos que pueden ser el soporte probatorio idóneo para proceder a realizar una liquidación de lo que adeuda el usuario por el servicio realizado.

En ese orden, se advierte que, de no haberse dejado un acta de visita, la empresa demandante carece de una base documentada para respaldar los procedimientos que conllevaron al cobro. Ello en consideración a que el acta firmada por la usuaria constituye la prueba del recibo de la obra a satisfacción.

Aunado a ello, el acta de inspección permite que quede un registro de que el trabajo se realizó a plenitud, esto es, hasta su terminación. Sin embargo, de lo que se encuentra acreditado en el plenario, es claro que la usuaria Edelmira García alegó que después de haberse realizado la instalación del servicio, el trabajo quedó inconcluso, puesto que no se procedió a recuperar el espacio público.

De ese modo, no resulta razonable que, aunque el trabajo se encontraba inconcluso, y ante la inexistencia de un acta, se hubiera procedido a liquidar los conceptos a cobrar, sobre todo si se tiene en cuenta que en el recurso interpuesto por la usuaria hizo hincapié en que, a pesar de que ya existía facturación, desconocía *“las medidas y el cubicaje de excavación”*.

Por tanto, de las anteriores disquisiciones, queda en entredicho la afirmación de la accionante según la cual la accionada se habría extralimitado en la decisión materia de cuestionamiento. Como quiera no fue probado que la obra se hubiera cumplido en su totalidad, situación que fue analizada por la Superintendencia accionada, quien determinó que ante la inexistencia del acta de visita no existía prueba que sustentara la *“gestión realizada en el predio”*, como tampoco los costos que se generaron.

Consecuencia de ello, pierde asidero el otro argumento planteado por la censorsa referente a que la accionada no habría considerado el objeto de reclamación de la usuaria, puesto que es claro que el pronunciamiento que hizo se refirió precisamente a la queja interpuesta por la señora Edelmira García.

De otro lado, frente a la tesis de la parte demandante referente a que se omitió valorar el soporte probatorio obrante en el expediente que daría cuenta que la inconformidad de la usuaria fue solucionada, debe decirse que, la actora omitió referir cuáles serían esas pruebas.

Aunado a lo anterior, el Despacho encuentra esclarecedor mencionar que el Consejo de Estado⁸ ha sido enfático en indicar que, en sede judicial, no basta con afirmar que la

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Providencia del 23 de julio de 2009, Radicado No. 11001032500020040021201 (4493-04), C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

“[...] Debe existir entonces una cualificación del debate en la acción Contencioso Administrativa, de modo que en el proceso de nulidad se demuestre no sólo que las pruebas faltaron objetivamente, sino que el contenido de ellas, de haber sido llevado oportunamente al proceso hubiera cambiado radicalmente la decisión. Dicho con otras palabras, no es la simple ausencia de la prueba causa para anular la actuación administrativa, sino que es menester superar la simple conjetura, para demostrar que la prueba omitida era trascendente en grado sumo, tanto, que dada su fuerza de convicción la decisión hubiera tomado otro rumbo.”

Administración no valoró unas pruebas solicitadas dentro de una investigación administrativa para viciar de nulidad los actos expedidos dentro de la misma.

Por el contrario, la aludida Corporación ha considerado que es deber de demandante llevar al juzgador a la convicción de que dichos elementos probatorios, de haber sido traídos oportunamente al proceso, cambiarían radicalmente la decisión definitiva.

En este sentido, la jurisprudencia de dicho Tribunal ha sostenido la necesidad de solicitar en sede judicial las pruebas que no fueron decretas ni practicadas en el procedimiento administrativo sancionatorio⁹, “[...] *a objetos de que en el proceso respectivo quede evidenciado que la importancia o trascendencia del supuesto fáctico que se echa de menos era tal que resultaba imprescindible considerarlo para efectos de inclinar, en uno u otro sentido, la decisión administrativa controvertida [...]*”¹⁰.

En este contexto, se advierte que la formulación del cargo planteado por la parte censora carece de la técnica jurídica necesaria para desvirtuar la legalidad del acto acusado, toda vez que en él, el actor se limitó a afirmar la disconformidad frente a la presunta falta de valoración de unas pruebas, pero no indicó cuáles son esas pruebas ni la importancia que tendrían en el proceso.

Así, se evidencia que, aún de resultar cierto que la autoridad demandada habría omitido analizar las pruebas que habrían sido aportadas por la empresa prestadora, lo cierto es que esa falencia, por sí misma, no tendría la entidad suficiente para acarrear la nulidad de las resoluciones acusadas. Más aún sí se tiene en cuenta que lo fundamental era probar, a través de la respectiva acta, la finalización de la referida obra.

Finalmente, debe analizarse el cargo restante, que se justificó en la premisa según la cual, el acto acusado se habría proferido con infracción a las normas en que debía fundarse, pues se habría desconocido que el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 regularía que la prestadora tiene derecho a cobrar por el servicio prestado.

Para resolver, conviene acudir a lo regulado por la norma mencionada, que prevé:

No es entonces causal de nulidad de la actuación la ausencia objetiva de la prueba, si no se acredita que por esa ausencia se distorsionó sustancialmente el juicio del sentenciador disciplinario en este caso, al punto de llevarlo a un resultado contraevidente, si se admitiera que la simple ausencia de la prueba anula la actuación, quedarían las partes del proceso administrativo relevados de procurar la prueba e insistir en su práctica, para dejar vacíos que dieran al traste con la actuación administrativa al amparo de la simple conjetura de lo que pudieron decir las pruebas. Se insiste en que no basta la ausencia material de la prueba, sino que es menester acreditar la trascendencia que ella tendría en la decisión, es decir que lo que ella demostraría hubiera cambiado radicalmente el sentido del fallo [...]” (Se resalta).

⁹Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 17 de marzo de 2000. Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Rad. 5583. En esa oportunidad, se dijo:

“[...] Finalmente, en lo que concierne a la aducida violación del derecho de defensa en la vía gubernativa, porque no se decretaron ni practicaron las pruebas solicitadas por la actora, estima la Sala que la prosperidad de dicho cargo está condicionada a que en la instancia jurisdiccional, en la que objetivamente se tiene franca la oportunidad para ello, se pidan y practiquen esas mismas pruebas, u otras pertinentes, a objeto de que en el proceso respectivo quede evidenciado que la importancia o trascendencia del supuesto fáctico que se echa de menos era tal que resultaba imprescindible considerarlo para efectos de inclinar, en uno u otro sentido, la decisión administrativa controvertida. Resulta, que esa eventual incidencia en el caso presente no se puede medir o ponderar, pues la demandante no solicitó ni aportó pruebas con ese propósito [...]”

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Primera. Consejera ponente: María Claudia Rojas Lasso. Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil nueve (2009). Rad. 2500-23-24-000-2002-00035-01.

“ARTÍCULO 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato. Reglamentado por el Decreto Nacional 2668 de 1999. 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.

(...)

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.

(...)”

De la norma en cita, se extrae que las empresas prestadoras de servicios públicos tienen derecho a cobrar por los servicios prestados emitiendo las facturas pertinentes.

Sin embargo, tal norma debe ser entendida de manera armónica con lo contemplado en la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, proferida por la Comisión de Regulación de Agua Potable, que, tal como se indicó en antelación, regula el procedimiento de visitas desplegado por las prestadoras de servicios públicos, en la que se advierte que cuando exista una intervención técnica en un predio, debe quedar constancia de ello en un acta de visita en donde se registren las circunstancias técnicas.

De ese modo, si bien es cierto que el prestador tiene derecho a cobrar por el consumo o por los servicios prestados, también es claro que para proceder a liquidar los mismos, debe contar con un soporte probatorio en el que se explique, de manera técnica, el trabajo que se llevó a cabo y que fue recibido por el usuario a satisfacción, y que además justifique los costos que procederá a cobrar, mismo que debe ser conocido por el usuario previo a la emisión de una factura.

Corolario de lo anterior, de los razonamientos esbozados en las líneas que preceden puede colegirse que el acto enjuiciado no fue proferido con falsa motivación, infracción en las normas en que debía fundarse ni violación al debido proceso. En ese tenor, es claro que los cargos analizados resultan imprósperos, por lo que se negarán.

4. Conclusiones

En conclusión, se negará la nulidad solicitada, en consideración a que no fue desvirtuada la presunción de legalidad que acompaña la Resolución No. 20228140111325 del 23 de febrero de 2022, proferida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

5. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del

proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas al demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

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

FALLA

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez

Firmado Por:
Gloria Dorys Alvarez Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
002
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: 03cd0c7f30d48062acbe90bcce3484e68fc85f072176f730c6f783f0169d2320

Documento generado en 25/08/2023 12:07:01 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>