



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.  
-SECCIÓN PRIMERA-  
Carrera 57 No. 43 - 91 Piso 4º

Bogotá D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020).

**Expediente No.:** 11001-33-34-006-2015-00051-00  
**Demandante:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ EAAB– E.S.P.  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
**Tercero con interés:** GASEOSAS LUX S.A.  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento promovió la **Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP** en contra de la **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios**, donde actúa como tercero interviniente la sociedad **Gaseosas Lux S.A.**, teniendo en cuenta que se encuentra agotado el trámite procesal correspondiente.

## I. ANTECEDENTES

### 1.- LA DEMANDA

#### Pretensiones

- 1- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 20148140138365 del 18 de septiembre de 2014, expedida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- 2- Que a título de restablecimiento del derecho, se declare que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios debe indemnizar a la EAAB cancelando el valor de los perjuicios causados con ocasión de la expedición del acto administrativo más los intereses.
- 3- Que en el evento en que el cobro que la EAAB efectúe a título de restablecimiento resulte extemporáneo, se condene a la demandada a

cancelar a la demandante los valores señalados en la Decisión Empresarial No. S-2013-181241 del 9 de octubre de 2013.

- 4- Que la condena sea actualizada y se ordene el pago de los intereses correspondientes según el artículo 195 del CPACA, desde la ejecutoria del fallo hasta cuando se haga el pago.
- 5- Que se condene en costas y agencias a la demandada, y los perjuicios que resulten probados.

### **Hechos y Omisiones:**

Son los señalados en la fijación del litigio:

1. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., presta el servicio de acueducto y alcantarillado a la sociedad Gaseosas Lux S.A., en el predio ubicado en la Avenida calle 9 No. 50-85 identificado con las cuentas contrato 10088866 y 11181895 para los cuales existen medidores, de igual forma, la sociedad Gaseosas Lux dispone de un pozo en el que también existe un medidor que registra el agua extraída del pozo, así mismo la planta está conectada a la red de alcantarillado.
2. La sociedad Gaseosas Lux S.A., produce comercialmente gaseosas, refrescos, agua embotellada, jugos entre otras cosas, para lo cual tiene una planta ubicada en la Calle 9 No. 50-85 en la ciudad de Bogotá.
3. Por el proceso industrial que tiene lugar en la planta, gran parte del agua que ingresa a las instalaciones, que se utiliza para la elaboración y comercialización de aguas, jugos y refrescos no es vertida al alcantarillado de la EAAB.
4. El representante legal de la sociedad Gaseosas Lux S.A., mediante radicado E – 2013-094998 del 24 de septiembre de 2013 presentó reclamación contra la factura No. 30531604012 de la cuenta contrato No. 10088866 debido a que en su criterio se desconoce la Ley 142 de 1994 y los Acuerdos alcanzados por dicha sociedad con la empresa, en tanto se realizar un cobro en exceso y al facturar el alcantarillado no atiende ningún sistema de medición del consumo, ni de aforo y porque tampoco se atiende el sistema que se había venido aplicando a la sociedad.

5. Mediante decisión empresarial No. S – 2013-19403 del 31 de octubre de 2013 la EAAB resolvió el recurso de reposición confirmando el consumo de alcantarillado y concedió el recurso de apelación.
6. Mediante la Resolución No. 20148140138365 del 18 de septiembre de 2014, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió el recurso de apelación.

### **Normas Violadas y/o Concepto de Violación**

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. señaló las siguientes:

- Constitución Política: artículos 13, 29 y 84.
- Ley 142 de 1994: artículo 146.
- Decreto 1905 de 2000
- Resolución CRA 151 de 2001: artículo 1.2.1.1
- Resolución CRA No. 271 de 2003 y No. 287 de 2004.

En desarrollo del concepto de violación, la entidad demandante formuló los siguientes cargos:

**a) FALTA DE COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS:** Aduce la demandante que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios carece de competencia para establecer y exigir procedimientos o actuaciones administrativas, en ese sentido, no es competente para exigir que se aplique un mecanismo de facturación del servicio de alcantarillado para grandes consumidores, máxime cuando la CRA no ha contemplado la medición de descarga de alcantarillado como variable para determinar el cobro del servicio de alcantarillado.

Señala que le corresponde al Ente regulador y no a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, fijar procedimientos frente al cobro del servicio de alcantarillado, por lo tanto, imponer al prestador procedimientos que no se encuentran legalmente constituidos, es una violación al principio de legalidad, al debido proceso así como una extralimitación de sus funciones. Al respecto, cita un aparte de la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 15 de mayo de 2014 dentro del expediente con radicado No. 25000-23-24-000-2005-01399-01.

Refiere que la competencia para regular lo relacionado con la metodología tarifaria radica en la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA conforme lo señala la Ley 142 de 1994, y a la Resolución No. 287 de 2004.

Que al pretender la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que se aplique una formula tarifaria que no ha sido contemplada en la ley, vulnera las normas citadas como violadas, denotando una extralimitación de funciones, al no estarle atribuida la potestad de reglamentar un sistema de facturación. Bajo ese mismo entendido lo que hace la demandada es avalar un privilegio de un usuario contrariando lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 142 de 1994.

Agrega que el sistema de liquidación no ha cambiado y que el hecho de que la empresa haya tomado como base para el cobro de los vertimientos un sistema instalado por el mismo usuario sobre el cual tiene control, no implica que se trate de derechos adquiridos ya que la EAAB se rige por la Ley 142 de 1994, Resoluciones CRA 151 de 2001 y 287 de 2004, que recoge los parámetros de los servicios públicos, pues la CRA definió los criterios para determinar cuándo un suscriptor es considerado como gran consumidor, pero, no ha desarrollado los efectos de la definición en tanto no existe una resolución que lo establezca y la CRA no ha expedido formula tarifaria para la facturación del servicio de alcantarillado con base en la medición de vertimientos en lugar del consumo.

**b) FALSA MOTIVACIÓN E INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBÍA FUNDARSE:** Advierte que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios desatendió lo consagrado en el inciso 6 del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, en el artículo 1.2.1.1. de la Resolución CRA 151 de 2001 y en la Resolución 287 de 2004.

Manifiesta que el Ente de control desconoce la regulación aplicable en materia de servicios públicos domiciliarios frente a la liquidación y facturación del servicio de alcantarillado para grandes consumidores, fundamentando su decisión en una fórmula tarifaria que carece de asidero jurídico y que pretende imponerle a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAAB E.S.P.

Que la decisión adoptada por la demandada contraría abiertamente sus mismos lineamientos, puesto que a través de los conceptos SSPD –OJ-2012-246 del 27 de abril de 2012 y SSPD-OJ-2012-430 del 5 de julio de 2012, ella misma expone que conforme a la regulación vigente *“la medición de los vertimientos se debe realizar*

*de acuerdo con el consumo de acueducto, hasta que la comisión de Regulación defina lo contrario”.*

Señala que en decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de diciembre de 2010, se accedió a la pretensión de nulidad de la decisión adoptada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con fundamento en que según informe técnico rendido por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, el cobro del servicio de alcantarillado se debe efectuar teniendo como base el servicio de acueducto.

Refiere que hay violación directa del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 debido a que la entidad demandada modificó la decisión empresarial señalando que se debe facturar con base a la diferencia real de lecturas, sin embargo, la estructura tarifaria en materia de alcantarillado se basa directamente proporcional en el consumo de acueducto y por ende se debe facturar el consumo de alcantarillado con base en el consumo de acueducto por aplicación del principio de solidaridad.

Menciona que la discrepancia con la entidad demandada radica en el vacío legal y regulatorio de una fórmula que permita a la empresa, una vez medido el vertimiento, calcular su tarifa, pues de hacerlo con la actual tarifa sacrificaría la EAAB su propio esquema afectando la suficiencia financiera y contrariando la unidad de medida establecida por la CRA.

Agrega que se presenta violación de la Ley por indebida aplicación del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, debido a que el alcantarillado no se mide conforme a lo establecido en la Ley, los conceptos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sino que dicha potestad está en cabeza de la CRA teniendo en cuenta que la unidad de medida para el consumo de alcantarillado es el servicio de acueducto.

Reitera que existe violación directa de la Resolución CRA No 151 de 2000 y de las Resoluciones que la modifican CRA No. 271 de 2003 y 287 de 2004, por cuanto el sistema tarifario que se encuentra establecido es el del consumo de acueducto por lo que para modificarlo debe ser la misma CRA quien lo haga y no la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por vía de excepciones, pues creó un sistema de cobro diferente al de los demás usuarios.

Sostiene que la tarifa aplicable es la contenida en la Resolución CRA No. 287 de 2004 que sigue vigente y se aplica a todas las prestadoras de servicios de acueducto y alcantarillado, razón por la cual, el cobro del servicio de alcantarillado se efectúa a partir del consumo de acueducto.

Sustenta que existe violación al principio de legalidad con lo ordenado en los actos administrativos al impedírsele la facturación del servicio de acueducto y alcantarillado de acuerdo a las resoluciones de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico ya que se ordena la reliquidación de la factura con una metodología que no está contemplada en ninguna norma, y por ende no puede exigirse que la facturación del servicio de alcantarillado se realice por aforo de vertimientos tal como se venía aplicando pues ello no impide que la empresa decida corregir el esquema de facturación y se ajuste a la Ley, máxime que la costumbre contraria a derecho y el error en la aplicación de una norma no genera derechos adquiridos.

Considera que la tarifa del servicio de alcantarillado esta expresada y debe expresarse en pesos por metro cúbico suministrado en el servicio de acueducto teniendo en cuenta que el parámetro para el cobro de vertimientos es el equivalente al volumen suministrado por el servicio de acueducto.

Sobre la violación directa de las cláusulas contenidas en el contrato de condiciones uniformes dice que la EAAB ha cumplido con la normatividad en relación con las tarifas y a lo señalado en el contrato de condiciones uniformes el cual rige para las partes, no obstante, si alguna de las partes considera que la medición del servicio de alcantarillado debe realizarse de otra manera el contrato no puede ser modificado sino existe un parámetro legal.

**c) DESVIACIÓN DE PODER:** Dice que como el usuario produce vertimientos industriales, domésticos y hace llegar a la red de alcantarillado las aguas lluvias la metodología tarifaria se encuentra estructurada en proporción al consumo de acueducto, sin embargo, con ocasión del pronunciamiento realizado por la Superintendencia el usuario se ve obligado a pagar por todo el conjunto de aguas descargadas pese a que se encuentra instalado en el lugar en donde se vierten las aguas provenientes de la actividad industrial, que conlleva a que el usuario no pague el alcantarillado doméstico y de aguas lluvias atentando contra la estabilidad del sistema.

Sostiene que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante la Resolución SSPD-20138140028395 del 21 de marzo de 2014 desvió su poder por cuanto se dedicó a regular una medición y un cobro de alcantarillado siendo que la competente para hacerlo es la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

**d) ATENTAR CONTRA EL INTERES PÚBLICO O SOCIAL Y VULNERACION DEL DERECHO A LA IGUALDAD:** Refiere que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vulneró el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia al ordenar otro método de facturación ya que en casos similares al que se estudia el ente de control ha dado la razón a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá como es el caso de Corparques en el que señaló que la liquidación y el cobro de los servicios de acueducto y alcantarillado se hace con base en la diferencia de lecturas tomadas al medidor del acueducto instalado en el predio y que no era posible cambiar la metodología, lo cual fue decidido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al resolver el recurso de apelación. Y en el caso de Sigrá S.A., la EAAB expuso que el servicio de alcantarillado se facturaba utilizando como parámetro para el cálculo los consumos del servicio de acueducto y fuentes alternas y no los metros cúbicos vertidos en la red de alcantarillado, criterio que fue acogido por la entidad demanda al momento de resolver el recurso de apelación.

## **2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

- **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:** Mediante escrito visible a folios 156 a 171 del expediente, la entidad demandada contesta la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones.

Frente a cada uno de los cargos propuestos señala:

Sobre la **presunta falta de competencia** indica que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en ningún momento estableció una nueva fórmula tarifaria en el caso del cobro de alcantarillado, en la resolución demandada, sino que desató el recurso de apelación conforme a derecho.

Menciona que conforme a los artículos 74 de la Ley 1437 de 2011 y 79, 154 y 159 de la Ley 142 de 1994 la Superintendencia cuenta con la facultad de conocer los recursos de apelación interpuestos por los usuarios dentro de las actuaciones

administrativas adelantadas por las empresas de servicios públicos con lo cual se permite revocar y modificar la decisión de la empresa, por lo que no resulta ser cierto que se hubieran usurpado las funciones de la Comisión de Regulación de Agua Potable.

En lo que concierne a la **vulneración del artículo 87.3 de la Ley 142 de 1994** dice que lo que establece la norma es un método a través del cual los usuarios que tienen una mayor capacidad de pago puedan subsidiar a los que tienen menores ingresos, por lo que no se deriva que en los eventos en que la medición del consumo de alcantarillado no se haga de manera proporcional al de acueducto, en el caso de los grande consumidores, implique un perjuicio para los usuarios ordinarios, pues en ese caso los parámetros que deben tenerse en cuenta para la redistribución de los ingresos pueden establecerse de acuerdo al consumo que se haga por concepto de alcantarillado y no por el de acueducto, además para garantizar la aplicación del criterio de solidaridad existen otros mecanismos que hacen posible que se otorguen subsidios a los usuarios de los estratos más bajos, como es el caso de los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos".

Sobre la **Indebida aplicación del artículo 146 de la Ley 142 de 1994** refiere que el demandante omitió exponer que la competencia para regular, que se le confiere a la CRA, está restringida a aquellos eventos en que **"no exista medición individual"**, por lo que el aparte que debió subrayar fue el antedicho, ya que para el caso de Gaseosas Lux S.A., se venía efectuando la medición individual por aforo de los vertimientos a la red de alcantarillado, lo que echa por la borda el criterio del demandante a través del cual excluyó que la competencia de la Comisión de Regulación a Agua Potable y Saneamiento Básico, para la regulación de los parámetros adecuados para estimar el consumo de vertimientos a la red de alcantarillado, **sólo se activa ante la inexistencia de la medición individual**, circunstancia que no acaeció frente a Gaseosas Lux S.A., ya que estaba provista de medidores avalados por la EAAB, por eso, no es cierto que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios haya procedido sin que exista regulación de la CRA, ya de que dicha regulación sólo se expide para los eventos en que **"...no exista medición individual"**

En lo que refiere al **concepto jurídico** citado dice que los mismos están acorde con el criterio de la CRA y que se rindió con ocasión de un proceso judicial en el que se aclaró que de conformidad con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, los servicios

públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado corresponden a servicios diferentes; pero "...se adoptó, por razones técnicas y económicas, **como criterio general**, emplear el consumo de acueducto como parámetro para el cobro en el servicio de alcantarillado".

Frente a lo anterior, manifestó que existen excepciones como es el caso de los grandes consumidores en el que se presenta la opción de aforar los vertimientos o en su defecto partiendo de los consumos de acueducto determinar el valor de agua que es transformada en un proceso industrial.

Sobre la **vulneración de la Resolución No. 151 de 2000 y de las Resoluciones CRA 271 de 2003 y 287 de 2004** sostiene que dichas normas no hacen distinción entre la forma como debe medirse el servicio de acueducto y el de alcantarillado, no obstante el artículo 146 en su inciso 5 prevé que la CRA es la encargada de definir los parámetros adecuados para estimar los consumos de los servicios de saneamiento básico que por razones de tipo técnico o interés social no exista medición individual.

Refiere que a través del Decreto 302 de 2000, el Gobierno consideró viable la instalación de medidores o estructuras de aforo para la medición de vertimientos de aguas residuales en caso que los usuarios hagan uso de fuentes alternas para el abastecimiento de agua, en consonancia con la Resolución CRA 151 de 2001, que define al gran consumidor no residencial e industrial del servicio de alcantarillado.

Agrega que es cierto que en la Resolución CRA 151 de 2001 se adoptó como criterio general el consumo de acueducto como referencia para poder establecer el consumo de alcantarillado, sin embargo, el artículo 3.2.3.6 indica que la cuenta de alcantarillado de los usuarios que no lo sean del servicio de acueducto o que siéndolo posean fuentes adicionales de agua que descarguen en el sistema de alcantarillado se liquidará con base en el aforo del total del agua consumida, hecho que fue respaldado en providencia del Consejo de Estado en sentencia del 22 de noviembre de 2002 dentro del expediente con radicado No. 25000-23-24-00-1997-0360-01 al pronunciarse sobre la medición del servicio de alcantarillado.

Resalta que no hay razones para afirmar que hay impedimentos técnicos que imposibiliten medir mediante aforo los vertimientos de los usuarios no residenciales en tanto la norma permite dicha posibilidad, inclusive la sentencia hace énfasis en

el derecho de los usuarios de que los consumos se midan empleando instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles. De igual manera ocurre con las fórmulas previstas en la norma para liquidar el servicio de consumo de alcantarillado a través de las cuales se puede establecer la clase de vertimiento de alcantarillado tomando como base los rangos de consumo pero no con la totalidad del consumo de acueducto, sino en la porción de agua que se vierte a la red de alcantarillado.

Por lo anterior, considera que no es apropiado afirmar que en todos los casos la facturación del alcantarillado deba hacerse con base en los metros cúbicos consumidos de acueducto, pues si bien tal es el criterio para establecer el consumo de alcantarillado por regla general, esa limitación está dada por las condiciones que se presentan en la mayoría de los eventos (consumidores residenciales), en los cuales no se puede determinar el consumo específico del alcantarillado, impedimento que no se presenta en casos especiales (grandes consumidores) en los que existe la posibilidad de facturar por aforo o a través de instrumentos acondicionados para el efecto.

Indica que es evidente que en los antecedentes administrativos el usuario Gaseosas Lux S.A., reúne todas las características de un gran consumidor por lo que era posible estimar el consumo del servicio de alcantarillado a través de aforo y con base en la medición arrojada por el medidor de flujo continuo que se venía instalando y que fue avalado por la EAAB y empleada por más de seis años como fuente de información para facturar el servicio, además que el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 prevé sin distinguir que clase de servicio, que las empresas pueden establecer en el respectivo contrato las características técnicas de los medidores, aunado a que la falta de regulación especial por parte de la CRA no supone la negación de los derechos reconocidos a los usuarios.

Finalmente, en cuanto a la **violación de las cláusulas del contrato de condiciones uniformes** la demandada no observa desconocimiento de dicho precepto debido a que es propio del contrato la posibilidad de utilizar otras fórmulas para medir el consumo como el empleado sistema de aforo para situaciones excepcionales como es el caso de Gaseosas Lux S.A., frente a lo cual expone que existía acuerdo en la forma de medición desde hace 5 años por lo que no se entiende el cambio de facturación.

Sobre el cargo de **desviación de poder** indica que los argumentos son similares a los expuestos en los cargos anteriores por lo que reitera lo expuesto anteriormente.

Finalmente, en relación con el cargo de **violación por atentar contra el interés público o social y el derecho a la igualdad** sostiene que fue la misma EAAB fue la que se sustrajo a reconocer un derecho esencial para dicho contrato que, a la postre, significó la violación de los derechos de petición (pues se tornó ineficaz) y del debido proceso administrativo en sede empresarial, por lo que quien vulneró el contrato de condiciones uniformes no fue la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sino la EAAB debido a que desconoció que el consumo es el elemento principal del precio que se le debe cobrar al suscriptor o usuario, inclusive dándole una interpretación equivocada que riñe con el capítulo III, cláusula X, numeral 4 que señala otras fórmulas para la medición o cálculo afluente.

En cuanto al derecho a la igualdad predica que si bien se trata también de un gran consumidor, no puede predicarse el derecho a la igualdad, ya que presentan situaciones disímiles, porque no posee fuente adicional y únicamente se surte de la acometida de acueducto, por el contrario, para el caso que se debate, la empresa Gaseosas Lux, dispone de un pozo de extracción del líquido, al momento que incide al momento de facturar. En el caso de Corparques sostuvo que *“si bien existen tres (3) medidores internos instalados por Corparques, los mismos no fueron instalados y calibrados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá”*

Y en cuanto a Sigra S.A., no se precisa si se trata de un gran consumidor, para que se le permita tener un trato diferencial, así como tampoco existe prueba que acredite que los usuarios mencionados (COPARQUES y SIGRA S.A), estuvieran en las mismas condiciones de grandes consumidores.

- **Gaseosas Lux S.A.:** el escrito presentado por la sociedad vinculada como tercero no fue tenido en cuenta por parte del Despacho.

### **3.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

En la audiencia de alegaciones y juzgamiento celebrada el pasado 31 de julio de 2017 las partes presentaron sus alegatos de conclusión en los siguientes términos

- **Parte Demandante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP:** (Desde: 03:38 minutos de la grabación hasta 10:39). Solicita el

apoderado de la demandante se accedan a las pretensiones de la demanda por cuanto se encuentra probadas las causales de nulidad que afectan los actos demandados. Sostiene que no existe ninguna metodología ni norma que permita calcular el vertimiento de aguas distinto a la ya establecida y utilizada por el acueducto, pues la CRA no ha emitido ninguna decisión a través de la cual se autorice la medición de alcantarillado con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado para descargas industriales.

Después de hacer referencia a los cargos planteados, reitera que no hay regulación para los medidores, resultando evidente la violación del artículo 144 de la Ley 142 de 1994, ya que dicha competencia se encuentra en cabeza de la CRA, lo que también viola el principio de legalidad y debido proceso al exigirse procedimientos y actuaciones especiales para la facturación de alcantarillado, máxime que es un método que no está reglamentado, violando también el artículo 84 Superior.

Pide se tenga en cuenta el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado del 10 de abril de 2014 bajo el radicado No. 2013-00457-01, en el que se definió que la Superintendencia no tiene facultad para fijar parámetros tarifarios distintos a los establecidos en las resoluciones de la CRA, así como también se aplique el fallo del 24 de abril de 2014, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del expediente radicado No. 2013-00378.

Con fundamento en los argumentos expuestos en las citadas providencias, solicita acoger las pretensiones de la demanda.

**- Parte Demandada - Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.** (Desde: 10:48 minutos de la grabación hasta 13:06). Aduce que no hubo prueba distinta a la documental, por lo que reitera los argumentos expuestos en la demanda.

Sobre la competencia a la que se refiere la demandante, precisa que no se debe entender que la superintendencia hubiera procedido a regular sobre las fórmulas tarifarias o sobre la medición del alcantarillado, sino que lo que se hizo fue garantizar los artículos 9 y 146 de la Ley 142 de 1994 con el fin de proteger el derecho del usuario.

En lo que tiene que ver con el precedente jurisprudencial, sostiene que existen varios pronunciamientos, tanto en los Juzgados Administrativos como en el Tribunal

Administrativo, razón por la que elevó solicitud al Consejo de Estado para que unifique el concepto; por ello, no es posible solicitar al Despacho el acatamiento de alguno de esos fallos. Finalmente, solicita se declare la legalidad de los actos administrativos en tanto no se observa la vulneración de los derechos alegados.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 3° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, como quiera que la cuantía de las pretensiones no supera los trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De otra parte, se observa que dentro del proceso se han adelantado todas las etapas procesales correspondientes y como quiera que no se advierte ninguna causal que pueda generar la nulidad de la actuación, se procede a decidir lo que en derecho corresponda.

### 2. CUESTIÓN DE FONDO

El problema jurídico consiste en decidir sobre la legalidad de la **Resolución SSPD – 20148140138365 del 18 de septiembre de 2014**, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios modificó la decisión No. S-2013-181241 del 9 de octubre de 2013 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB-ESP, y ordenó la reliquidación de la factura correspondiente al periodo del 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013, con base en las diferencias que registra el medidor de alcantarillado- descargas industriales.

Como quiera que al Despacho no le corresponde hacer un control abstracto de legalidad del acto demandado, procede a resolver cada uno de los cargos formulados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB-ESP, en los siguientes términos:

#### **2.1. FALTA DE COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.**

Sostiene la empresa demandante, que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no tiene competencia para exigir la aplicación de un mecanismo de facturación que no ha sido ni siquiera definido por la ley, como lo es el del servicio de alcantarillado para grandes consumidores, máxime cuando la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, no ha contemplado la medición de los vertimientos, como una variable para determinar el cobro del servicio de alcantarillado.

Que la competencia para regular la materia, especialmente la metodología tarifaria, radica en el Ente regulador CRA y no en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios quien pretende que se aplique una fórmula tarifaria que no está contemplada en la ley.

Señala que la conducta del Ente de control viola el principio de legalidad y conlleva una clara extralimitación de funciones.

Para **resolver** esta censura es preciso señalar que la Ley 142 de 1994 mediante la cual se estableció el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios, establece un régimen de regulación, control y vigilancia del Estado en los servicios públicos, del cual forman parte la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – que tiene a su cargo el control, la inspección y la vigilancia de las entidades que prestan tales servicios<sup>1</sup>- y las Comisiones de Regulación de los servicios públicos a las cuales les pueden ser delegadas las funciones conferidas al Presidente de la República en el artículo 370 de la Constitución Política<sup>2</sup>.

En tratándose del régimen tarifario –como instrumento a través del cual el Estado interviene en los servicios públicos<sup>3</sup>- las Comisiones de Regulación se encuentran facultadas para “*Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda según lo previsto en el artículo 88; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre.*”<sup>4</sup>, el mencionado artículo 88 ibídem, señala que las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de libertad o de regulación que puede ser de

<sup>1</sup> Artículos 75 y 79 de la Ley 142 de 1994.

<sup>2</sup> Ley 142 de 1994, Artículo 68. **DELEGACIÓN DE FUNCIONES PRESIDENCIALES A LAS COMISIONES.** El Presidente de la República señalará las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, que le encomienda el artículo 370 de la Constitución Política, y de los demás a los que se refiere esta Ley, por medio de las comisiones de regulación de los servicios públicos, si decide delegarlas, en los términos de esta Ley.

Las normas de esta Ley que se refieren a las comisiones de regulación se aplicarán si el Presidente resuelve delegar la función aludida; en caso contrario, el Presidente ejercerá las funciones que aquí se atribuyen a las comisiones.

<sup>3</sup> Numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley 142 de 1994.

<sup>4</sup> Numeral 73.11 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994.

libertad regulada o de libertad vigilada, definidas en el artículo 14 de la misma ley, así:

**“14.10. LIBERTAD REGULADA. Régimen de tarifas mediante el cual la comisión de regulación respectiva fijará los criterios y la metodología con arreglo a los cuales las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar o modificar los precios máximos para los servicios ofrecidos al usuario o consumidor.**

14.11. LIBERTAD VIGILADA. Régimen de tarifas mediante el cual las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar libremente las tarifas de venta a medianos y pequeños consumidores, con la obligación de informar por escrito a las comisiones de regulación, sobre las decisiones tomadas sobre esta materia.” (Negrilla del Despacho)

Señala el artículo 88 citado, que **“Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas**” -salvo cuando las empresas no tengan una posición dominante en el mercado y exista competencia entre proveedores- *“(…) igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.”*

De lo hasta ahora expuesto se concluye que, en aquellos servicios públicos domiciliarios con régimen tarifario de libertad regulada, le corresponde a las Comisiones de Regulación establecer fórmulas para la fijación de las tarifas, las cuales son de obligatorio cumplimiento para las empresas prestadoras.

Ahora bien, respecto del servicio público de alcantarillado, la Comisión Reguladora es la de Agua Potable y Saneamiento Básico creada en el numeral 69.1 del artículo 69 de la ya citada Ley 142 de 1994, a la cual, mediante el Decreto 1524 de 1994 le fueron delegadas las funciones en los términos del artículo 68 de la mencionada Ley 142.

En ejercicio de sus funciones legales, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA expidió la Resolución No. 151 de 2001 que contiene la regulación integral de los servicios públicos de acueducto alcantarillado y aseo. Allí, específicamente sobre el régimen tarifario del servicio de alcantarillado, el artículo 3.2.1.1 señala: **“Todas las personas que presten el servicio público de alcantarillado en el territorio nacional, están sometidas al Régimen de Libertad Regulada de Tarifas”**, procediendo posteriormente a indicar los elementos de las

formulas tarifarias<sup>5</sup> así: “carga fijo, cargos por unidad de vertimiento básico, complementario y suntuario. Para su cálculo se deberán considerar los costos de prestación del servicio de que trata la sección anterior, y el sistema de subsidios y factores de contribución establecidos por establecidos por la Ley 142 de 1994”, desarrollando en el articulado siguiente la forma como se debe calcular cada uno de esos elementos.

En el artículo 3.2.3.6 de la Resolución 151 de 2001, la CRA fijó la fórmula a tener en cuenta para calcular la factura del usuario, en los siguientes términos:

$$VF_i = CF_i + VC_i$$

donde:

*VF<sub>i</sub>* Valor de la factura del usuario del estrato *i* / sector *i*

*CF<sub>i</sub>* Cargo fijo del usuario del estrato *i* / sector *i*

**VC<sub>i</sub> Valor del vertimiento del usuario del estrato *i* / sector *i*, que se calcula como:**

(...)

b) Para los usuarios no residenciales:

$$VC_i = CC_i \times V_i$$

donde:

*V<sub>i</sub>* = **Vertimiento total del usuario del sector *i***

*Parágrafo. La cuenta de alcantarillado de los usuarios que no lo sean del servicio de acueducto **o que siéndolo posean fuentes adicionales de agua que descarguen en el sistema de alcantarillado, se liquidará con base en el aforo del total de agua consumida***” (Resalta el Despacho)

Es de advertir que mediante la Resolución CRA 287 de 2004 se estableció la metodología tarifaria para regular el cálculo de dichos costos de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, y como quiera que las fórmulas tarifarias se componen de un cargo fijo y uno por unidad de consumo, el artículo 4 de la citada resolución precisa que el cargo por consumo se divide en tres componentes, a saber: El Costo Medio de Operación y Mantenimiento (CMO), el Costo Medio de Inversión (CMI) y el costo medio de tasas ambientales (CMT).

<sup>5</sup> Resolución CRA 151 de 2001. Definiciones (...) Fórmulas Tarifarias. Son las metodologías de costos y tarifas así como los parámetros y valores utilizados en ellas y los que defina esta Comisión mediante resolución, con las cuales se obtienen los costos de referencia para la definición de las tarifas meta de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Igualmente, se entienden como fórmulas tarifarias las tarifas máximas y mínimas que defina la Comisión.

Al momento de determinar la forma de calcular el Costo Medio de Operación<sup>6</sup>, la CRA señala que este cuenta con un componente particular del prestador y uno definido por comparación entre los prestadores, precisando que para calcular el CMO particular en el servicio de alcantarillado, la fórmula contiene una variable que corresponde a la sumatoria de vertimientos facturados por el prestador, asociados al consumo de acueducto y fuentes alternas, correspondiente al año base.

Conforme el recuento normativo previamente realizado, se tiene que en efecto la función de regulación dentro del régimen tarifario del servicio público de alcantarillado, se encuentra a cargo de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, en tanto a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios le corresponden las funciones de control y vigilancia de las prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

De acuerdo con el anterior recuento normativo, y teniendo en cuenta que la empresa demandante sostiene que el Ente de control demandado dentro del acto administrativo enjuiciado fijó un procedimiento para el cobro del servicio de alcantarillado, sin contar con competencia para ello, procede el Despacho a establecer si del contenido de la Resolución 20148140138365 del 18 de septiembre de 2014 se desprende la creación de una nueva fórmula tarifaria.

Al analizar el caso concreto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios insiste en que el consumo es el elemento principal que se debe cobrar al usuario, máxime cuando, en tratándose de grandes consumidores, el artículo 17 del Decreto 302 de 2000 dispuso que se debían instalar equipos de medición de acuerdo con los lineamientos que expida la CRA, señala además que:

*“Retomando el caso en estudio, se encuentra que la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., venía facturando el servicio de alcantarillado para el predio identificado con las cuentas contratos N° 10203123 y No. 113316595 del inmueble (...) por aforo y que luego de años de utilización de un sistema de medición y aforo de las aguas vertidas al alcantarillado que no eran medidas por el medidor de descarga industrial, la EAAB decidió considerar que este sistema no era legal, y que se debe aplicar la metodología establecida por la Comisión de Regulación y Saneamiento Básico – CRA en la Resolución 287 de 2004 y lo establecido en el párrafo 3.2.3.6 de la resolución CRA 151 aclarada por la CRA 162 de 2001.*

***En este orden de ideas, no se puede desconocer el derecho de los usuarios a que sus consumos se midan y a que con base en esa***

---

<sup>6</sup> Artículos 12 y siguientes de la Resolución 287 de 2004.

***medición se les cobre la prestación del servicio, habida cuenta que si el suscriptor paga los costos de un sistema de medición que cumpla con las especificaciones técnicas que exija la empresa prestadora del servicio, no puede descalificarse el resultado de un aforo técnicamente realizado (...)***  
(Negrilla fuera de texto)

Pues bien, revisado el contenido del acto acusado observa el Despacho que la decisión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de ordenar la reliquidación de la factura objeto de reclamación, se motivó principalmente en el derecho de los usuarios de obtener la medición de sus consumos, y en la disposición legal que precisa que es justamente el consumo el elemento principal del precio que se le cobra al usuario por la prestación del servicio.

En efecto, en el numeral 7.2 de la resolución acusada la Superintendencia razonó bajo el siguiente entendido:

*“En este orden de ideas, no se puede desconocer el derecho de los usuarios a que sus consumos se mida y a que con base en esa medición se les cobre la prestación del servicio, habida cuenta que si el suscriptor paga los costos de un sistema de medición que cumpla con las especiaciones técnicas que exija la empresa prestadora del servicio, no puede descalificarse el resultado de un aforo técnicamente realizado, tal y como lo precisó la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (...)*”

En este entendido, advierte el Despacho que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se limitó a aplicar la regla contenida en la primera parte del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, conforme a la cual, el valor del servicio de alcantarillado se fija teniendo en cuenta la lectura del consumo registrado en los aparatos de medición; más en ningún momento estableció una nueva fórmula tarifaria o un nuevo mecanismo de facturación para el servicio de alcantarillado.

De lo expuesto por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el acto demandado se desprende que la Entidad actuó en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia del cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que están sujetos los prestadores de servicios públicos, para el caso, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P., hizo referencia no solo al derecho de los usuarios consagrado en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, sino al marco regulatorio expedido por la CRA, como la Resolución 287 de 2004 que establece la metodología tarifaria a la que debe atenerse la empresa prestadora, y a la Resolución 138 de 2000 que define quienes son catalogados como grandes consumidores para los efectos del decreto 302 de 2000.

Dentro de las competencias que tiene la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se encuentra la vigilancia y control de los prestadores de servicios públicos domiciliarios que para el efecto señala el artículo 1º de la Ley 142 de 1994, al igual que de las facultades contenidas en el artículo 79, numerales 1º y 2º, al igual que el de resolver los recursos de apelación que interpongan los usuarios, tal como lo prevé el artículo 159 de la aludida ley.

En ese orden de ideas, no es posible deprecar la falta de competencia a la que hace referencia el apoderado de la empresa demandante, razón por la que el cargo no está llamado a prosperar.

## **2.2. FALSA MOTIVACIÓN E INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBÍA FUNDARSE.**

Refiere la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P. que con la expedición del acto demandado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios desatendió lo consagrado en los artículos 87 y 146 de la Ley 142 de 1994, la Resolución CRA 151 de 2001 y de las que la modifican, Resolución CRA 271 de 2003 y 287 de 2004, ya que como está diseñada la metodología tarifaria por la CRA, se utiliza como parámetro el valor resultante de la medición del consumo de agua potable para determinar el cobro del servicio de alcantarillado.

En cuanto a la **vulneración del artículo 87 de la Ley 142 de 1994** señala que dentro de los criterios para definir el sistema tarifario está el de solidaridad, razón por la que el cobro de alcantarillado se efectúa de manera proporcional al acueducto y de hacerse de otra manera, en el caso de los grandes consumidores, estos quedarían exonerados de hacer la contribución generando una discriminación que agrava a los usuarios ordinarios que no obtienen sus utilidades económicas con la utilización del servicio.

En lo atinente a la violación por **indebida aplicación del artículo 146 de la Ley 142 de 1994**, señala que el alcantarillado no se mide conforme a lo establecido en la Ley, los conceptos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sino que dicha potestad está en cabeza de la CRA teniendo en cuenta que la unidad de medida para el consumo de alcantarillado es el servicio de acueducto.

En cuanto a la violación directa de la Resolución **CRA No 151 de 2000 y de las Resoluciones que la modifican CRA No. 271 de 2003 y 287 de 2004**, dice que el

sistema tarifario que se encuentra establecido es el del consumo de acueducto por lo que para modificarlo debe ser la misma CRA quien lo haga y no la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por vía de excepciones, pues creó un sistema de cobro diferente al de los demás usuarios.

Sustenta que existe **violación al principio de legalidad** con lo ordenado en los actos administrativos al impedirle la facturación del servicio de acueducto y alcantarillado de acuerdo a las resoluciones de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico ya que se ordena la reliquidación de la factura con una metodología que no está contemplada en ninguna norma, y por ende no puede exigirse que la facturación del servicio de alcantarillado se realice por aforo de vertimientos tal como se venía aplicando pues ello no impide que la empresa decida corregir el esquema de facturación y se ajuste a la Ley, máxime que la costumbre contraria a derecho y el error en la aplicación de una norma no genera derechos adquiridos.

Sobre la **violación directa de las cláusulas contenidas en el contrato de condiciones uniformes** dice que la EAAB ha cumplido con la normatividad en relación con las tarifas y a lo señalado en el contrato de condiciones uniformes el cual rige para las partes, no obstante si alguna de las partes considera que la medición del servicio de alcantarillado debe realizarse de otra manera el contrato no puede ser modificado sino existe un parámetro legal.

Para **resolver este cargo**, el Despacho no puede pasar por alto los últimos pronunciamientos realizados por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, en relación con el tema objeto de análisis, en especial los emitidos por la Subsección B, de la Sección Primera, en los que rectificó la tesis que servía de sustento a este fallador para denegar las pretensiones de la demanda.

En efecto, la Sala de la Subsección “B”, Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se vio abocada a rectificar su postura debido a que había encontrado circunstancias especiales probatorias, por lo que en relación con el cargo de *“vulneración de las normas en que debía fundarse el acto administrativo”*, la orden emitida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de reliquidación de la factura contrariaba las normas en que debía fundarse debido a la inobservancia del artículo 7 del Decreto 302 del 25 de febrero de 2000, modificado por el artículo 6 del Decreto 229 de 2002 y el artículo 9 de la Ley 142 del 11 de julio

de 1994 y desconoció el principio de libertad regulada en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios.

Por tanto, el Despacho acogerá la nueva tesis expuesta, entre otras, en la sentencia de 21 de febrero de 2019, Exp.No. 2014-0127, en la cual se razonó, así:

*i) Inobserva particularmente el artículo 17 del Decreto 302 del 25 de febrero de 2000, modificado por el artículo 6 del Decreto 229 de 2002<sup>7</sup> y el artículo 9 de la Ley 142 del 11 de julio de 1994<sup>8</sup>, que prevén la utilización de dispositivos de medición, previa regulación que efectuase la CRA de los lineamientos, términos y plazos de instalación, y más allá de ello;*

*ii) Desconoce que en virtud del principio de libertad regulada en materia de prestación de servicios Públicos Domiciliarios y la obligación de evitar el abuso de la posición dominante, de que trata el artículo 11 y 14 en su N°14.10 de la Ley 142 de 1994, aun cuando mediase algún acuerdo en la materia entre el usuario y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá (introducido en el contrato de condiciones uniformes o en acuerdos de voluntades posteriores), el mismo debía estar conforme con las disposiciones normativas referidas y por ende considerar que a la instalación de dichos medidores debía antecederle una Resolución de la Comisión de Regulación de Agua Potable en la que fuesen fijados los lineamientos, plazos y términos que los mismos debían cumplir; resolución para cuya expedición, la CRA debía previamente garantizar el derecho de participación democrática previsto en el artículo 2 Constitucional, por tratarse de regulación de servicios públicos, que tal y como lo ha resaltado la Honorable Corte Constitucional, “tienen un significado no sólo en el ámbito económico sino social, debido a que el acceso a los mismos, constituye una garantía para que las personas puedan gozar efectivamente de sus derechos”<sup>9</sup> y respecto de la cual, dicho sea de paso, se tiene como antecedente que la CRA el 12 de julio de 2007 expidió el Resolución 423 en la que presentó el proyecto de Resolución “por el cual se establece el parámetro de medición de los consumos del servicio de alcantarillado para efectos de la facturación de los suscriptores con medición o aforo de vertimientos” e inició el proceso de discusión directa con usuarios y demás agentes del sistema”.*

En ese orden de ideas, la postura asumida por la Subsección Segunda, Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca constituye precedente horizontal que resulta aplicable al presente caso, sin embargo, este Despacho debe reiterar que en anteriores oportunidades si bien había acogido la tesis según la

<sup>7</sup> “Los grandes consumidores no residenciales, deberán instalar equipos de medición de acuerdo a los lineamientos que expedida (sic) la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico”. (subraya la Sala)

<sup>8</sup> “Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta Ley a: 9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecidas por la Ley (...)” (subraya la Sala).

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-150 del 25 de febrero de 2003, MP. Manuel José Cepeda Espinosa, providencia en la que a su vez se cita la Sentencia T-001 de 1998; M.P. Antonio Barrera Carbonell, la cual a su vez cita la Sentencia T-540 de 1992; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

cual, las condiciones o características técnicas de los equipos de medición del consumo pueden ser fijadas por la empresa prestadora del servicio, tal como lo dispone la Ley 142 de 1994, y que el derecho del usuario y el principio de interpretación de la medición de los consumos, no se encuentra sujeto o condicionado a la regulación técnica de la Comisión de Regulación, sino que desde la expedición del régimen de los servicios públicos pueden las prestadoras definir las características técnicas de los medidores, en esta oportunidad se rectificará dicha decisión para acoger la tesis antes expuesta.

Descendiendo al caso que se analiza, de acuerdo con la documental que obra en el expediente, se encuentra acreditado que la sociedad Gaseosas Lux S.A., presentó reclamación ante la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P., contra la factura No. 30531604012 correspondientes al periodo comprendido entre el 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013, solicitando modificar el valor de la factura y reducirlo, como quiera que desconoce la Ley 142 de 1993 sus decretos reglamentarios, la regulación de la CRA, los acuerdos entre las partes, los precedentes jurisprudenciales y de la Superintendencia y para que en adelante se realicen los cobros ajustados a la ley.

En respuesta a la anterior reclamación, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P. expidió el oficio No. S-2013-181241 del 9 de octubre de 2013, a través de la cual confirmó el valor cobrado en la factura objeto de reclamación, aduciendo que conforme la regulación existente - Resolución CRA 151 de 2001 y CRA 287 de 2004 – el servicio de alcantarillado se factura teniendo en cuenta el total del consumo de acueducto más el total consumido por sus fuentes adicionales, adicional a lo anterior no existe metodología que avale facturación diferente a la establecida, razón por la que no resulta posible facturar bajo consideraciones individuales o subjetivas en tanto la ley no contempla ningún trato diferencial para los usuarios que midan sus vertimientos. Aunado a ello, señaló que el Ente regulador es el encargado de modificar la formula o el marco tarifario. (Folios 221 a 230 del expediente)

Contra la anterior decisión la sociedad Gaseosas Lux S.A., interpuso recursos de reposición y apelación. (Folios 195 a 214 del expediente)

Mediante decisión S-2013-194033 del 31 de octubre de 2013, la EAAB ESP resolvió el recurso de reposición, insistiendo en la negativa de aforar o medir los vertimientos, por cuanto dicho servicio se factura conforme a la aplicación de la

formula tarifaria contenida en la Resolución CRA 287 de 2004. (Folios 178 a 187 del expediente)

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió el recurso de apelación mediante la Resolución SSPD-20148140138365 del 18 de septiembre de 2014, resolviendo: (Folios 263 a 271 del cuaderno anexo)

**“ARTÍCULO PRIMERO.- MODIFICAR** la Decisión No. S-2013-181241 del 09 de octubre de 2013, proferida por la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.**, y en su lugar dispondrá la reliquidación de la factura del periodo del 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013, con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado (descargas industriales), de conformidad con la parte motiva de la presente Resolución.”

Las razones de su decisión se concretan en los siguientes argumentos:

“(..)

Según los artículos 9.1, 145 y 146 de la Ley 142 de 1994, **los usuarios tienen derecho a obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de los plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas; así mismo el usuario tiene derecho a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor.**

En particular, el artículo 146 establece en el párrafo 6to.: “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.

No obstante, en concordancia con los artículos 9.1, 90 y 146 de la Ley 142 de 1994, **al existir la posibilidad de medir el consumo de alcantarillado de un usuario, se reconoce el derecho a que su factura sea calculada por unidades de consumo, de acuerdo con las lecturas realizadas de los consumos reales.** Sobre el particular, la Superintendencia de Servicios Públicos, el Consejo de Estado y la CRA han determinado la posibilidad de medir el alcantarillado y cobrar según lo medido (...)” (Resalta este Despacho)

De lo anterior se colige que entre el 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013 la factura cobrada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP a la sociedad Gaseosas LUX S.A., fue liquidada teniendo en cuenta el servicio de acueducto, para el cobro del servicio de alcantarillado, decisión contra la que la sociedad demandante interpuso los recursos de reposición y en subsidio de

apelación argumentando que el cobro debió efectuarse mediante el sistema de aforo.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 17 del Decreto 302 de 2000, según el cual:

*“Artículo 17. Modificado por el art. 6 del Decreto Nacional 229 de 2002 Medidores para grandes consumidores. En el caso de grandes consumidores deben instalarse dos (2) medidores. El primero de ellos debe ser de tipo mecánico y el segundo de ellos debe ser de tipo electrónico. En caso de necesidad, estos medidores deben ser compuestos. Los dos medidores podrán remplazarse por un solo medidor con telemetría que cuente con un sistema de almacenamiento electrónico de datos para guardar información histórica de consumo.*

*Parágrafo. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definirá el nivel de consumo para grandes consumidores vinculados al servicio público domiciliario de acueducto o de alcantarillado, en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia del presente decreto.*

Así como lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 142 de 1994, que señala:

*“Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta Ley a: 9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecidas por la Ley (...).”*

Las anteriores disposiciones señalan como posibilidad para la medición del consumo de alcantarillado, el uso de equipos técnicos, para lo cual la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, debía fijar los lineamientos, términos y plazos de instalación.

De manera que, para el uso de los equipos técnicos para la medición del servicio de alcantarillado se debía contar previamente con la regulación que para el efecto expidiera la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, lo que indica que para el periodo de facturación en debate, esto es, el comprendido entre el 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013 no se podía realizar con fundamentó en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado, ya que para dicha época no se contaba con regulación específica por parte de la CRA.

De ahí que la reliquidación de la factura del servicio de alcantarillado ordenada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante Resolución No.

20148140138365 del 18 de septiembre de 2014 y que modificó la decisión de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, y ordenó la reliquidación de la factura con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado (descarga industrial) no podía tener lugar, ya que si bien es cierto en ella se hizo mención al derecho que tienen las empresas de realizar la medición del consumo a través de instrumentos técnicos y a que el consumo es el elemento del precio que se debe cobrar al usuario, esa circunstancia se encuentra sujeta a la preexistencia de lineamientos, términos y plazos que debieron ser fijados previamente por la CRA, sin embargo, ello – reiterase - sólo tuvo lugar hasta el 28 de julio de 2017, cuando se expidió la Resolución CRA 800 de 2017, razón por la que la condición establecida en la norma no se había cumplido debido a la inexistencia de regulación técnica, contrariando efectivamente las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994 y el Decreto Reglamentario 302 del 25 de febrero de 2000, modificado por el Decreto 229 de 2002.

Con base en todo lo anterior, el cargo formulado por la sociedad demandante tiene vocación de prosperidad, razón por la que el Despacho deberá declarar la nulidad de la Resolución No. SSPD-20148140138365 del 18 de septiembre de 2014 proferida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a través de la cual modificó la decisión empresarial No. S-2013-181241 del 09 de octubre de 2013, proferida por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., en la que dispuso la reliquidación de la factura del periodo del 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013, con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado (descargas industriales).

A título de restablecimiento del derecho se ordenará que quedan vigentes los valores fijados en la factura No. 30531604012 correspondiente al periodo de consumo del 27 de julio de 2013 al 26 de agosto de 2013, con cargo a la cuenta contrato N°10088866 correspondiente al servicio de alcantarillado, razón por la cual la EMPRESA DE ACUEDUCTO y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., puede realizar su cobro al usuario y/o suscriptor GASEOSAS LUX S.A., en el valor que fue dejado de cancelar por concepto del servicio de alcantarillado correspondiente al periodo en mención con ocasión de la expedición de la resolución que se anula.

### **CONDENA EN COSTAS**

Pese a que el artículo 188 del C.P.A.C.A. establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas

del C.G.P., dicha norma no contiene un imperativo que imponga la condena en costas a la parte vencida.

Teniendo en cuenta que la finalidad de las costas procesales se encamina a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de las partes y de la propia administración de justicia, su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso y que las mismas aparezcan comprobadas.

En el asunto sub examine no hay lugar a imponer una condena en costas a la parte demandada, como quiera que no están acreditadas las circunstancias referidas en el párrafo anterior, pues aquella obró en el legítimo derecho que le asiste de acudir a la administración de justicia para defender la legalidad del acto administrativo demandado.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN PRIMERA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DECALÁRASE** la nulidad de la Resolución No. 20148140138365 del 18 de septiembre de 2014, proferida por el Director Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

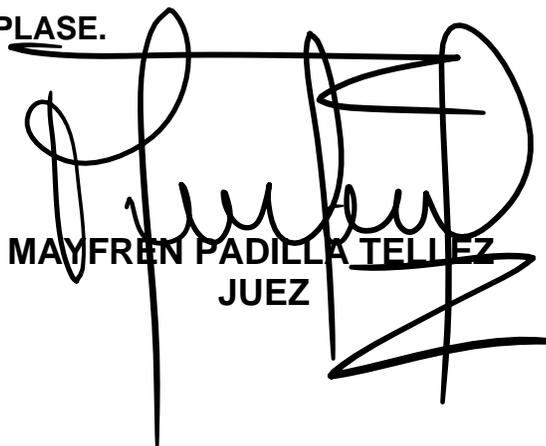
**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho se ordenará que quedan vigentes los valores fijados en la factura No. 30531604012 correspondiente al periodo de consumo del 27 de julio al 26 de agosto de 2013, con cargo a la cuenta contrato N°10088866 correspondiente al servicio de alcantarillado, pudiendo la EMPRESA DE ACUEDUCTO y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., realizar su cobro al usuario y/o suscriptor GASEOSAS LUX S.A., en el valor que fue dejado de cancelar por concepto del servicio de alcantarillado correspondiente al periodo en mención con ocasión de la expedición de la resolución que se anula.

**TERCERO: DENIEGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO:** No condenar en costas a la parte vencida.

**QUINTO:** En firme ésta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI y procédase a la devolución de los remanentes si a ello hubiere lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



MAYFREN PADILLA TELIEZ  
JUEZ

RHGR