

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de septiembre de dos mil veinte (2020)

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01

**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.

**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*Se decide la impugnación propuesta por la accionante contra la sentencia proferida el 4 de septiembre de 2020 por el JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C., mediante la cual se negó el amparo constitucional invocado por la promotora.*

**I. ANTECEDENTES**

**1.** El señor JAVIER ANDRES CAINA DELGADO, actuando en su calidad de Representante Legal de la sociedad IHC S.A.S., reclama la protección del derecho al debido proceso presuntamente quebrantado por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ -EAAB-, trámite al cual fue vinculada la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

**2.** Para la protección del mencionado derecho, el accionante solicita:

*"se ordene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá dejar sin efecto el procedimiento de cobro coactivo y el acuerdo de pago, a través del que se pretenda cobrar la supuesta deuda en mora de la cuenta contrato 10008142, pero que en realidad pretende cobrar doble vez el servicio de aseo, con cargo a dos cuentas contrato distintas (10008142 y 11925846), a pesar de que entre ellas se presentó el fenómeno de la novación desde el 16 de marzo de 2011, con lo cual se lesionan los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, derivada de su actuación arbitraria e ilegal, abusado de la posición de dominio.*

*como consecuencia de lo anterior, se ordene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá cesar cualquier otro tipo de procedimiento tendiente al cobro de la deuda no debida por la prestación del servicio de aseo, la cual ha sido oportunamente pagada con cargo a la cuenta contrato 11925846.*

*como consecuencia de lo anterior, sean depurados los saldos, las deudas y/o las facturaciones imputables a la empresa IHC, en virtud de la extinta cuenta contrato No. 10008142, incluida la suma de dinero contenida en el acuerdo de*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*pago del 25 de febrero de 2020, que asciende tres millones cuatrocientos cincuenta y nueve mil sesenta y dos pesos (\$ 3.459.062) o al valor que corresponda.*

*como consecuencia de la prosperidad de las anteriores peticiones, se ordene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. expedir paz y salvo, por todo concepto, de la extinta cuenta contrato No. 10008142, a favor de la empresa IHC”.*

**3. Como hechos soporte de su queja constitucional relató, en concreto que:**

*El 20 de junio de 2019 su representada recibió notificación informativa acerca del proceso coactivo iniciado en su contra por parte de la EAAB, por deuda en el servicio público de aseo y correspondiente a la cuenta de contrato No. 10008142, causada desde el 18 de diciembre de 2012 y hasta el 11 de febrero de 2018.*

*El 23 de julio siguiente, mediante comunicación radicada ante la accionada se opuso a la deuda por no corresponder al medidor asignado al predio ubicado en la Calle 73 No. 20A -70, así como a la cuenta contrato, siendo vigente la identificada con el No. 11925846, en la que se puede verificar que el pago del servicio público de aseo se encuentra al día.*

*La EAAB, el 29 de julio siguiente se pronunció frente a la misiva anterior, manifestando que la cuenta No. 10008142 fue remplazada por la cuenta contrato No. 11925846, en virtud de la elaboración de una obra que requirió la prestación de los servicios de públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y que si bien es cierto que la última cuenta no posee deudas pendientes, también lo es que respecto de la primera si se continuó generando la obligación de pago del servicio de aseo, por cuanto no obra petición formal de cancelación de tal servicio, respuesta que, en su sentir, representa un claro abuso de la posición de dominio de la accionada.*

*Que ese remplazo de cuenta al que se hizo alusión, según lo previsto en los artículos 1687 y siguientes del Código Civil constituye una novación de la obligación, hoy desconocida por la empresa convocada, así como del régimen jurídico de los actos y contratos de las empresas prestadoras de servicios*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*públicos domiciliarios, contemplado en el artículo 32 de la Ley 142 de 1999, ya que no es legal hacer un doble cobro por el mismo servicio, en este caso, de aseo, y derivado de la cuenta No. 10008142 que dejó de producir efectos jurídicos, tras la creación de la identificada con el número 11925846.*

*Tampoco le asistió razón a la denunciada cuando en la comunicación del 29 de julio de la pasada anualidad expresó que el servicio de aseo referente a la cuenta No. 10008142 continuó prestándose y por tanto generando cobro, ante la falta de solicitud de cancelación del mismo, pues precisamente debido al remplazo de dicha cuenta por el contrato 11925846, se extinguieron los efectos de la primera, de ahí que se está en presencia de un enriquecimiento sin justa causa por parte de la EAAB, toda vez que no podía presumirse de su parte la autorización para el cobro del prenombrado servicio y relacionado con la cuenta 10008142, iterase porque fue novada.*

*Mediante comunicación del 30 de agosto de 2019, la sociedad IHC nuevamente expresó su desacuerdo con el proceso de cobro coactivo, poniendo de presente la ausencia de supuestos fácticos y jurídicos para su inicio; no obstante, la empresa accionada a través de respuesta de fecha 19 de septiembre desconoció una vez más la novación de la obligación, manteniendo su posición de cobro de lo no debido, advirtiendo en todo caso que contra dicha decisión no procedía recurso alguno.*

*El 31 de diciembre de 2019, la sociedad IHC recibió una comunicación en la que se solicitó por parte de la accionada comparecer a sus oficinas con fines de notificación del mandamiento de pago proferido en el proceso coactivo con radicado 201726761; sin embargo, ante la amenaza del embargo de cuentas la sociedad IHC se vio forzada a acudir ante la entidad convocada para llevar a cabo un acuerdo de pago, el que en efecto se celebró el día 10 de enero de 2020 por valor de \$3.534.348.*

*Pese a lo anterior, solicitó información de fondo referente a la cuenta No. 10008142, y una vez suministrada la misma y efectuadas las investigaciones respectivas pudo establecer que la mencionada cuenta fue objeto de*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*taponamiento, posteriormente remplazada por la cuenta No. 11925846, por lo que ninguna duda existió en cuanto a la novación de la obligación y al cobro de lo no debido, tanto así que la sociedad IHC fue eximida de parte de la obligación cobrada.*

*En consonancia con lo expuesto, el 05 de marzo de 2020 solicitó la revocatoria directa del mandamiento, petición de la que se envió copia a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, recibiendo respuesta de parte de la accionada vía correo electrónico el 30 de marzo siguiente, pero no de manera favorable ya que ratificó la existencia del título ejecutivo.*

*El 16 de abril de 2020, radicó ante la Superintendencia de Servicios Públicos solicitud de investigación y sanción contra la EMPRESA DE ACUEDUCTO DE BOGOTÁ por el cobro irregular del servicio de aseo prestado al predio ubicado en la Calle 73 No. 20A -70, petición de la cual la Superintendencia anotada dio traslado a la accionada, siendo resuelta el día 20 de abril y notificada a la dirección física, pese a que se suministró una dirección electrónica para esos efectos, por lo que solo hasta el mes de junio de 2020 se enteró del contenido de la contestación, vulnerándosele el derecho al debido proceso, toda vez que no pudo oponerse a lo resuelto por la accionada en oportunidad.*

*Así las cosas, la accionada no actuó acorde al derecho al debido proceso que le asiste, ya que mantuvo su posición de cobrar una deuda no debida, sumado a que no le permitió ejercer su derecho de defensa y contradicción, en tanto la notificación de lo resuelto en cada reclamación y queja debió hacerse vía electrónica debido a las medidas implementadas por la presencia del COVID-19 en el país y no en la dirección física, sumado a que la solicitud de revisión del trámite notificadorio también fue resuelta de manera adversa a sus intereses.*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

## **II. LA DECISIÓN IMPUGNADA**

*El a quo negó el amparo del derecho invocado por la quejosa aduciendo que en la presente acción no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, por cuanto, la actora cuenta con otros medios de defensa para controvertir las irregularidades aquí planteadas, como por ejemplo, los establecidos en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y/o puede acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, órgano de segunda instancia encargado de la vigilancia de las actuaciones de las empresas de servicios públicos.*

*Sostuvo además que el presente mecanismo no procede para revivir etapas transcurridas, en este caso, en el proceso administrativo, así como para corregir los yerros derivados de la negligencia de la actuación. Lo anterior, por cuanto el mandamiento de pago proferido en el proceso objeto de queja constitucional ya fue notificado y no se ejercieron los recursos correspondientes de manera oportuna, aunado a que ya se suscribió un acuerdo de pago.*

*Y, por último, expuso que la activante tampoco demostró la existencia de algún perjuicio irremediable.*

## **III. LA IMPUGNACIÓN**

*La propone la accionante, insistiendo prácticamente en los mismos argumentos de la tutela. El primero relativo a que el proceso de cobro coactivo carece de fundamentos fácticos y jurídico, toda vez que en el expediente está probado que la accionada reemplazó la cuenta contrato No. 10008142 por la cuenta contrato No. 11925846 y que con cargo a esta última, según el fenómeno de la novación se continuó prestando y cobrando el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, por lo que no podía la accionada hacer un doble cobro con cargo a dos cuentas, una de ellas extinta, y bajo el argumento de que respecto de la inicial no hubo solicitud formal de cancelación.*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*El segundo, relacionado con la negativa a la posibilidad de interponer recurso de apelación contra la decisión del 20 de abril de 2020 que resolvió sobre la solicitud de revocatoria del mandamiento de pago, pues la accionada afirmó que contra dicha decisión no procedía ningún recurso, adicional a que la notificación de la misma no se hizo en debida forma, pues debió surtirse vía electrónica y no en el lugar físico denunciado, por lo que no se trata de revivir términos vencidos como lo concluyó el juez de instancia, sino de obtener la protección del derecho al debido proceso que claramente fue transgredido por las conductas narradas previamente.*

*El tercero y cuarto relativo al abuso de la posición dominante por parte de la EAAB, toda vez que pese a haber reconocido el remplazo de cuentas, continuó haciendo un doble cobro del servicio de aseo con cargo a las mismas, sin atender las reiteradas oposiciones, hecho desconocido por la autoridad de primer grado, y quien no podía colegir que por el hecho de cursar proceso coactivo y haberse suscrito acuerdo de pago, la tutela resulta improcedente, pues la jurisprudencia refiere que el presente mecanismo puede activarse siempre que las empresas de servicios públicos actúen de manera arbitraria frente a los usuarios, como ocurre en este caso, sumado a que solo cuenta con esta especial vía para la protección del derecho exorado.*

*Por último, en lo que concierne al perjuicio irremediable, sostuvo que lo que se pretendió con el acuerdo de pago fue evitar embargos, situación que de haberse presentado la hubiera afectado de manera considerable y que, en todo caso, el acuerdo de pago no ha sido convalidado, toda vez que es producto del abuso de la posición dominante de la empresa convocada.*

#### **IV. CONSIDERACIONES**

*Este Juzgado de segunda instancia ostenta competencia para conocer y decidir la presente impugnación de conformidad con las previsiones, no sólo del Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del ejercicio de la acción de tutela, sino del artículo 2.2.3.1.2.1, del Decreto 1069 de 2015,*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, modificado por el Artículo 1 del Decreto 1983 de 2017, el cual fija reglas para el reparto de las acciones de tutela.

La tutelante pretende en esta oportunidad la anulación del proceso de cobro coactivo que la EAAB inició en su contra, así como la cesación de cualquier acto administrativo derivado de la cuenta de contrato No. 10008142, la depuración de saldos y facturas asociadas a esa cuenta y la consecuente expedición de paz y salvo de la misma.

Examinada la queja se colige que hay lugar a confirmar la providencia impugnada, por cuanto el resguardo reclamado no cumple con el requisito de subsidiariedad establecido en el Decreto 2591 de 1991.

Frente al citado presupuesto, oportuno viene al caso memorar que, la Sala de Casación Civil de la Honorable Corte Suprema de Justicia, ha dicho:

*“(...) [C]uando hay descuido de las partes en el empleo de las defensas frente a las decisiones, es vedado para el Juez de tutela penetrar en las cuestiones procedimentales que informan los trámites respectivos, pues a este amparo, eminentemente subsidiario, sólo es dable acudir cuando no se ha tenido otra posibilidad (...) de resguardo; además, si las partes dejan de utilizar los dispositivos de defensa previstos por el orden jurídico, - como aquí ocurrió-, quedan sujetas a las consecuencias de las determinaciones que le sean adversas, que serían el fruto de su propia incuria (...)”<sup>1</sup>.*

La jurisprudencia emitida por las Altas Cortes ha sido unánime al establecer que las controversias relacionadas con las manifestaciones de la voluntad de la administración, actos, hechos, omisiones, deben ventilarse exclusivamente ante la Jurisdicción Contenciosa por intermedio de los mecanismos que le son propios, siendo improcedente por lo tanto que se puedan plantear y resolver asuntos como el aquí suscitado ante el juez constitucional, pues dichas discusiones son ajenas a esta especial justicia, por cuanto la tutela es un mecanismo de carácter subsidiario y residual.

---

<sup>1</sup> CSJ. Sentencia de 26 de enero de 2011, exp. 00027-00; reiterada el 11 de abril de 2012, exp. 00616-00.

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*En efecto, como se anunció previamente, el peticionario acudió a esta acción para cuestionar la validez del proceso coactivo que la EAAB inició para hacer efectivo el pago del servicio de aseo facturado a la cuenta de contrato No. 10008142, así como la notificación de las decisiones adoptadas al interior del mismo, sosteniendo además que el acuerdo de pago que suscribió con la empresa convocada es producto de coerción, si en cuenta se tiene que hubo amenaza de embargo de cuentas, y que bajo ninguna circunstancia aquel fue convalidado, omitiendo que tales aspectos no son censurables por esta vía.*

*Sobre el punto, se tiene que el proceso de cobro coactivo es la herramienta a través del cual le asiste el derecho a la administración de cobrar directamente, sin instancias judiciales, créditos de los cuales es acreedora. Así, la jurisdicción coactiva se justifica, según el Máximo Tribunal, en "la prevalencia del interés general, en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales"<sup>2</sup>.*

*También, la Corte Constitucional acogió la tesis de que el proceso de cobro coactivo es de naturaleza administrativa y no judicial, toda vez que pretende la ejecución -por parte de la administración- de una deuda de la que ella misma es acreedora. Dicha posición fue reiterada por esa alta Corporación al advertir que "la jurisdicción coactiva constituye una prerrogativa administrativa que hace que los procesos correspondientes sean de esta naturaleza y no procesos judiciales"<sup>3</sup>.*

*Así, el procedimiento administrativo de cobro coactivo está sujeto al respeto de las garantías fundamentales, entre ellas, el debido proceso. Sin embargo, en atención a la misma naturaleza, dicho proceso es susceptible de ser impugnado ante la jurisdicción contencioso administrativa, como lo son todas las actuaciones desplegadas por la administración que se reputan ilegítimas.*

*De lo anterior, emerge sin duda que para discutir la legalidad de un procedimiento de cobro coactivo, su etapa de notificación, inclusive los acuerdos de pago que puedan celebrarse en virtud del proceso, la petente*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia T-628 de 2008

<sup>3</sup> *ibidem*

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

*cuenta con las acciones contencioso administrativas, pues la acción de tutela no es el escenario idóneo para ello, entre otras cosas, porque el debate probatorio que dicha discusión exigiría no puede garantizarse en los términos en que está estructurado el proceso de tutela, por lo que se reitera, la discusión jurídica de tales supuestos de hecho debe hacerse mediante el uso las vías ordinarias de defensa y ante la jurisdicción respectiva, salvo que en realidad se pruebe que se ha causado un perjuicio irremediable que además resta eficacia a los diferentes medios de defensa previstos en la Ley.*

*No sobra decir que la protección reclamada tampoco resulta procedente como mecanismo transitorio, por cuanto del supuesto fáctico del escrito de tutela no se advierte la configuración de un perjuicio irremediable, el cual debe ser debidamente probado por quien lo alega, acreditando claramente las circunstancias que evidencien la urgencia y la gravedad del perjuicio que permitan determinar que la acción de tutela es impostergable y a pesar de existir otro medio de defensa judicial procede como mecanismo transitorio, y, por supuesto, las alegaciones del activante sobre el punto, estos es, que el acuerdo de pago con la convocada se suscribió con el propósito de evitar la persecución de los dineros depositados en entidades bancarias, no se compadece con tales postulados.*

*Así las cosas, conforme lo ya indicado la presente acción resulta improcedente y por tanto el fallo impugnado habrá de ratificarse.*

## **V. DECISIÓN**

*En mérito de lo expuesto el **JUZGADO TREINTA Y OCHO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,*

## **VI. RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia emitida el 04 de septiembre de 2020 por el **JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**

**PROCESO No.:** 110014003049-2020-00451-01  
**ACCIONANTE:** IHC S.A.S.  
**ACCIONADA:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO  
DE BOGOTÁ

ACCIÓN DE TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA

---

**SEGUNDO. REMITIR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**



**CONSTANZA ALICIA PIÑEROS VARGAS**  
**JUEZ**

ED