



Rama Judicial

República de Colombia

Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Ibagué

Ibagué, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO - IBAL S.A E.S.P OFICIAL

DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

RADICADO: 73001-33 -40- 011-2017-00063-00

Como el proceso se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado, procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda, dentro del presente medio de control presentado por la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado - IBAL S.A E.S.P Oficial, en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

I. ANTECEDENTES

1.1. La Demanda (Fols. 109 a 123¹)

1.1.1. Pretensiones (Fol. 109²)

Declaraciones:

Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución SSPD No 20168150089545 del 20 de mayo de 2016 y la Resolución No SSPP 20168150149215 del 12 de agosto de 2016, proferidas por el Director Territorial Centro de la Superintendencia de Servidos Públicos.

Condenas:

En consecuencia de lo anterior la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, se ordene el NO pago de la sanción impuesta y se elimine de la base de datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el antecedente o registro que pueda generarse del silencio administrativo positivo o de dicha sanción en contra de la EMPRESA IBAGUEREÑA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO IBAL S.A. ESP.

¹¹ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

²² Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

1.1.2. Hechos (Fols. 109 a 111³)

El apoderado judicial de la entidad demandante, planteó como hechos de la demanda, los siguientes:

1. Que la señora María Teresa Moreno había presentado un derecho de petición ante su representada el 25 de noviembre de 2015, asignándosele el número 14182, frente al cual se le brindó una respuesta a través de acto administrativo No. 552-26858, siendo este notificado de forma personal el 5 de enero de 2016.
2. Que la referida señora pidió a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que se adelantara una investigación contra el Ibal por la presunta configuración de un silencio administrativo positivo por parte de esta, en razón a la falta de respuesta o una dada tardíamente a su petición, por lo que la Dirección Territorial Centro de esa entidad profirió auto de apertura de investigación y pliego de cargos No. SSPD 20168150000396 de fecha 15 de febrero de 2016, frente al cual la empresa de servicios públicos en mención rindió descargos y aportó pruebas.
3. Que por medio de la Resolución No. SSPD 20168150089545 calendada del 20 de mayo de 2016, la Superintendencia demandada sancionó con multa al Ibal, por valor de \$2.757.816, decisión que fue recurrida y posteriormente confirmada con la Resolución No. SSPD 20168150149215 proferida el 12 de agosto de 2016, la cual se notificó por aviso el 30 de agosto de 2016.

1.1.3. Normas violadas y concepto de la violación (Fols. 111 a 119⁴)

El profesional del derecho indicó como fundamentos normativos el artículo 23 de la Constitución Política, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, la Ley 1437 de 2011 y la doctrina de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Hizo alusión a la notificación de los actos administrativos, como garantía del debido proceso, del principio de seguridad jurídica y de conocimiento de una decisión para así poder ejercer el derecho de contradicción y de defensa, debiendo ser la misma personal, acompañada del copia íntegra, auténtica y gratuita del acto notificado.

Luego de ello, abordó lo concerniente al silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos, así como al desistimiento, cuya consecuencia es la terminación del procedimiento administrativo, desde que esa facultad no esté prohibida por la normatividad, así como la declaratoria de caducidad.

Se refirió al artículo 18 de la Ley 755 de 2015 y al concepto unificado SSPD-OJU 2010-16, en su numeral 3.7, correspondiente a la terminación de la actuación administrativa de la Superintendencia en razón al desistimiento del usuario.

³³ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

⁴ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

1.2. Contestación de la demanda por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios⁵

La apoderada de la entidad demandada al momento de dar contestación a la demanda del asunto de la referencia, procedió, en primer lugar, a pronunciarse frente a los hechos planteados por la entidad demandante, respecto de los cuales expresó que los mismos eran ciertos, aclarando frente al hecho séptimo que con la Resolución No. 20168150149215 de fecha 12 de agosto de 2016, que resolvió el recurso de reposición contra la Resolución No. SSPD 20168150089545 calendada del 20 de mayo de 2016, se revocaron los efectos del silencio administrativo positivo.

Seguidamente, manifestó que se oponía a que se accediera a las pretensiones incoadas en el libelo introductorio, en virtud a que los actos administrativos de los que se solicitaba su declaratoria de nulidad se expidieron en observancia de la normatividad que les era aplicable, y aclaró que, si se llegaba a declarar ello, había lugar a que se devolviera la multa y que se eliminara de la base de datos de sancionados a la parte actora.

Al exponer sus razones de defensa, indicó que los actos acusados estaban conforme a la Constitución Política, la Ley 142 de 1994 y las demás normas que fueron aplicables.

Advirtió que en la demanda no se habían señalado los cargos ni los motivos de inconformidad frente a los actos administrativos demandados, puesto que solo se había aludido a normatividad y jurisprudencia sobre la notificación y su finalidad, así como al desistimiento.

Adujo que los tales actos eran legales, para lo cual abordó la normatividad correspondiente al derecho de petición en materia de servicios públicos domiciliarios, contenida en la Ley 142 de 1994, debiendo ser esto observado por todos los prestadores de servicios públicos sin distinguir su naturaleza jurídica y mencionó que, sobre el silencio administrativo positivo, no se debía adelantar lo previsto en la Ley 1437 de 2011, puesto que este operaba de forma automática, debiendo la empresa que da lugar a su configuración reconocer sus efectos, pero que en el evento de que esto no ocurriera, el usuario podía pedir a la Superintendencia de Servicios Públicos que aplicara las sanciones a que haya lugar, de manera que esta tomaría las medidas correspondientes para materializar el silencio positivo.

Posteriormente, expuso cuándo se daba el silencio administrativo positivo, así como sus efectos, y arguyó que la decisión sancionatoria había sido adecuada, toda vez que el pliego de cargos se había dado por una indebida notificación, sancionándose que la entidad demandante no acató lo dispuesto en los artículos 68 y 69 del C.P.A.C.A., en tanto que se presentó una indebida notificación de la decisión adoptada, incumplió el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 y no demostró que hubiera reconocido el silencio administrativo positivo que dio lugar a la investigación, obedeciendo esto a la gravedad de la falta y a las funciones de vigilancia y control que ejerce la Superintendencia respecto de la tutela de los intereses de los usuarios, así como a la protección de sus derechos, destacando que para la sanción se tuvieron en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

⁵ Visto en el anexo 07 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

Enfatizó en que la notificación del acto administrativo por parte del Ibal, se efectuó cuando ya había operado el silencio administrativo positivo y alegó que, aunque un peticionario desista de la investigación sobre ello, esto no daba paso al archivo de la misma, ya que ello solamente significaba una renuncia a que se reconocieran los efectos de ese silencio, además de que, cuando se haya expedido el acto administrativo sancionatorio, ello no terminaba con la competencia de la entidad, debido a que el acto ya existe, por lo que el hecho de que los prestadores de servicios públicos no acataran las normas sobre la materia, era razón suficiente para que se continuara con la investigación, no debiéndose estudiar la prevalencia del interés general para ello.

Finalizó su intervención solicitando que se declarara la legalidad de las resoluciones cuya nulidad se perseguía.

Excepciones de mérito propuestas

La entidad demandada no propuso ninguna excepción de fondo.

1.3. Pronunciamiento frente a las excepciones propuestas

En el término de traslado, la parte demandante no se pronunció sobre la excepción previa propuesta por la entidad accionada, según se indicó en constancia secretarial de fecha 04 de mayo de 2021, vista en el anexo No. 2 del cuaderno principal 2 del expediente digital.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda del asunto de la referencia fue presentada el 24 de febrero de 2017 ante la Oficina de Reparto⁶, correspondiendo su conocimiento a este Juzgado. La misma fue admitida a través de auto del 16 de marzo de 2018, luego de ser subsanada la causal de inadmisión indicada en la providencia calendada del 30 de octubre de 2017⁷, donde se dispuso que se notificara de la misma a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado⁸.

Posteriormente, por medio de auto dictado del 23 de febrero de 2022⁹, por cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 182A del C.P.A.C.A., se determinó que se procedería a dictar sentencia anticipada, se declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales que planteada por la parte demandada, se indicó que en el asunto no se tipificaban excepciones previas ni ninguna de las establecidas en el parágrafo 2 del artículo 175 del C.P.A.C.A., se fijó el litigio del asunto, se tuvieron como pruebas los documentos que fueron aportados con la demanda y con la contestación de la demanda, y se dispuso, por último, correr traslado a las partes para que rindieran sus alegatos finales por escrito y el Ministerio Público rindiera concepto si a bien lo tenía.

⁶ Visto a Fl. 3 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

⁷ Visto a Fls. 149 a 150 del anexo 1 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

⁸ Visto a Fls. 173 a 175 del anexo 1 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

⁹ Visto en el anexo 3 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

El expediente ingresó al despacho para sentencia el día 21 de julio de 2022, tal como obra en la constancia secretarial de la misma fecha¹⁰.

2.2. Alegatos de conclusión

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

2.2.1. Parte demandante

La parte actora no rindió alegatos de conclusión en el presente proceso.

2.2.2. Parte demandada Superintendencia de Transporte¹¹

La apoderada judicial de la entidad accionada, en sus alegatos de conclusión, manifestó nuevamente los planteamientos de la contestación de la demanda.

2.3. Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no intervino dentro del asunto que ocupa.

2.4. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no presentó concepto dentro del proceso de la referencia.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

¿ Hay lugar a declarar la nulidad de la Resolución SSPD No. 20168150089545 del 20 de mayo de 2016, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió una investigación por silencio administrativo, así como de la Resolución No. SSPD 20168150149215 del 12 de agosto de 2016, que confirmó la primera en sede de reposición y, si como consecuencia de ello, le asiste derecho a la entidad demandante a que se ordene el no pago de la sanción impuesta al IBAL S.A. E.P.S OFICIAL y se elimine de la base de datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios los antecedentes que se haya generado por el silencio administrativo positivo que dio origen a la sanción?

¹⁰ Vista en el anexo No. 8 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

¹¹ Visto en el anexo 24 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

3.2. Tesis

Los actos administrativos demandados bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se encuentran viciados de nulidad, en razón a que no se observa que se hubiera configurado una violación flagrante de garantías o derechos constitucionales o del bloque de constitucionalidad, máxime cuando no fue planteado de forma clara ningún cargo de nulidad por la parte actora, no estando facultado el juez para estudiar de oficio la demanda.

3.3. Marco normativo de la función sancionadora de la Administración

En desarrollo del *ius puniendi* que ejerce el Estado, el ordenamiento jurídico colombiano contempló el derecho administrativo sancionatorio, con una connotación preventiva y establecido en aras de lograr los fines estatales y alcanzar el interés general, regulándose por medio de aquél la facultad sancionadora de las entidades de la administración, con el propósito de establecer limitaciones al poder punitivo de aquél al consagrar garantías y principios para su desarrollo en el ejercicio de sus funciones de vigilancia, control y regulación de distintas actividades y sectores, potestad que está relacionada a infracciones que estuvieran fuera de la órbita del derecho penal, como sucede con las de naturaleza administrativa.

En la regulación que se ha dado a la facultad mencionada, se ha impuesto que la misma debe estar revestida de los preceptos que forman parte del derecho al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, tal como se previó en los principios del procedimiento administrativo, contemplados en el artículo tercero de la Ley 1437 de 2011, para de esta manera lograr el respecto y observancia de los derechos fundamentales de los investigados y sancionados:

“ARTÍCULO 30. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.”

De igual manera, en aras de materializar los postulados al debido proceso, así como los requisitos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo incluyó un capítulo especial a esta materia:

“CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO 10. <Parágrafo reenumerado> Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia.

PARÁGRAFO 20. <Parágrafo adicionado por el artículo 3 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales el término para presentar descargos y solicitar o aportar pruebas será de cinco (5) días.

ARTÍCULO 47A. SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL. <Artículo adicionado por el artículo 4 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Durante el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal, el funcionario que lo esté adelantando podrá ordenar motivadamente la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se evidencien serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la interferencia del autor de la conducta en el trámite del proceso o permite que continúe cometiéndola o que la reitere.

El término de la suspensión provisional será de un (1) mes, prorrogable hasta en otro tanto. En todo caso, cuando desaparezcan los motivos que dieron lugar a la medida, la suspensión provisional deberá ser revocada por quien la profirió, o por el superior. funcional del funcionario competente para dictar el fallo de primera instancia.

El acto que decreta la suspensión provisional y las decisiones de prórroga serán objeto de consulta, previo a su cumplimiento.

Para los efectos propios de la consulta, el funcionario competente comunicará la decisión al afectado, quien contará con tres (3) días para presentar alegaciones en su favor y las pruebas en las que se sustente. Vencido el término anterior, se remitirá de inmediato el proceso al superior, quien contará con diez (10) días para

decidir sobre su procedencia o modificación. En todo caso, en sede de consulta no podrá agravarse la medida provisional impuesta.

Cuando la sanción impuesta fuere de suspensión, para su cumplimiento se tendrá en cuenta el lapso cumplido de la suspensión provisional.

PARÁGRAFO 10. Quien hubiere sido suspendido provisionalmente será reintegrado a su cargo o función y tendrá derecho al reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir durante el período de suspensión, cuando el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal termine o sea archivado sin imposición de sanción.

No obstante la suspensión del pago de la remuneración, subsistirá a cargo de la entidad la obligación de hacer los aportes a la seguridad social y los parafiscales respectivos.

PARÁGRAFO 20. La facultad prevista en el presente artículo será ejercida exclusivamente por la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 48. PERÍODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos.

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 5 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales el término para la práctica de pruebas no será mayor a diez (10) días, si fueran tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior podrá ser hasta de treinta (30) días. El traslado al investigado será por cinco (5) días.

ARTÍCULO 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

- 1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.*
- 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.*
- 3. Las normas infringidas con los hechos probados.*
- 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.*

PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 6 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En los procedimientos administrativos sancionatorios fiscales se proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de los alegatos.

Los términos dispuestos para el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal deberán cumplirse oportunamente so pena de las sanciones disciplinarias a las que haya lugar.

ARTÍCULO 49A. RECURSOS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL. <Artículo adicionado por el artículo 7 de la Ley 2080

de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> *Contra las decisiones que imponen una sanción fiscal proceden los recursos de reposición, apelación y queja. Los recursos de reposición y apelación se podrán interponer y sustentar dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la respectiva decisión al interesado.*

El recurso de reposición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su interposición. Cuando se interponga recurso de apelación el funcionario competente lo concederá en el efecto suspensivo y enviará el expediente al superior funcional o jerárquico según el caso, dentro de los cinco (5) días siguientes a su interposición o a la última notificación del acto que resuelve el recurso de reposición, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación contra el acto administrativo que impone sanción deberá ser decidido, en un término de tres (3) meses contados a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente.

Dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión que niega el recurso de apelación, se podrá interponer y sustentar el recurso de queja. Si no se hiciera oportunamente, se rechazará.

PARÁGRAFO. Contra las decisiones de simple trámite no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 50. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

- 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.*
- 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.*
- 3. Reincidencia en la comisión de la infracción.*
- 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.*
- 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.*
- 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.*
- 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.*
- 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.*

ARTÍCULO 51. DE LA RENUENCIA A SUMINISTRAR INFORMACIÓN. Las personas particulares, sean estas naturales o jurídicas, que se rehúsen a presentar los informes o documentos requeridos en el curso de las investigaciones administrativas, los oculten, impidan o no autoricen el acceso a sus archivos a los funcionarios competentes, o remitan la información solicitada con errores significativos o en forma incompleta, serán sancionadas con multa a favor del Tesoro Nacional o de la respectiva entidad territorial, según corresponda, hasta de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos. La autoridad podrá imponer multas sucesivas al renuente, en los términos del artículo 90 de este Código.

La sanción a la que se refiere el anterior inciso se aplicará sin perjuicio de la obligación de suministrar o permitir el acceso a la información o a los documentos requeridos.

Dicha sanción se impondrá mediante resolución motivada, previo traslado de la solicitud de explicaciones a la persona a sancionar, quien tendrá un término de diez (10) días para presentarlas.

La resolución que ponga fin a la actuación por renuencia deberá expedirse y notificarse dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del término para dar respuesta a la solicitud de explicaciones. Contra esta resolución procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de la notificación.

PARÁGRAFO. Esta actuación no suspende ni interrumpe el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio que se esté adelantando para establecer la comisión de infracciones a disposiciones administrativas.

ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.”

De manera específica, en lo referente a los servicios públicos domiciliarios, la Ley 142 de 1992 dotó de facultades de vigilancia y control a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, respecto de quienes presten ese servicio, pudiendo imponer sanciones, como se pasa a mostrar:

“ARTÍCULO 79. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA. <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:

- 1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad. (...)*
- 25. Sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios. (...)”*

3.4. De las peticiones en materia de servicios públicos domiciliarios y del silencio administrativo en estas

La Ley 142 de 1994, “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”, en su capítulo VII, estableció lo concerniente a la defensa de los usuarios, regulando el derecho de petición de estos, frente al tema de servicios públicos domiciliarios, en cuanto a su interposición, recursos y causales para interposición, los términos de respuesta y de resolución de los recursos y la notificación que las decisiones que se adopten frente a estos:

“CAPÍTULO VII.

DEFENSA DE LOS USUARIOS EN SEDE DE LA EMPRESA

ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO. Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.

ARTÍCULO 153. DE LA OFICINA DE PETICIONES Y RECURSOS. Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.

Estas "Oficinas" llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron.

Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición.

ARTÍCULO 154. DE LOS RECURSOS. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del

suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.

ARTÍCULO 155. DEL PAGO Y DE LOS RECURSOS. Ninguna empresa de servicios públicos podrá exigir la cancelación de la factura como requisito para atender un recurso relacionado con ésta. Salvo en los casos de suspensión en interés del servicio, o cuando esta pueda hacerse sin que sea falla del servicio, tampoco podrá suspender, terminar o cortar el servicio, hasta tanto haya notificado al suscriptor o usuario la decisión sobre los recursos procedentes que hubiesen sido interpuestos en forma oportuna.

<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Sin embargo, para recurrir el suscriptor o usuario deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos.

ARTÍCULO 156. DE LAS CAUSALES Y TRÁMITE DE LOS RECURSOS. Los recursos pueden interponerse por violación de la ley o de las condiciones uniformes del contrato. En las condiciones uniformes de los contratos se indicará el trámite que debe darse a los recursos, y los funcionarios que deben resolverlos.

ARTÍCULO 157. DE LA ASESORÍA AL SUSCRIPTOR O USUARIO EN EL RECURSO. Las personerías municipales deberán asesorar a los suscriptores o usuarios que deseen presentar recursos, cuando lo soliciten personalmente.

ARTÍCULO 158. DEL TÉRMINO PARA RESPONDER EL RECURSO. <Según lo expresa la Corte Constitucional en Sentencia C-451-99, este artículo fue subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995. Al INHIBIRSE de fallar sobre la demanda de inconstitucionalidad de este artículo, aclara la Corte (subrayas fuera del texto original): "... Como puede colegirse de la comparación efectuada de los textos de los artículos 158 de la Ley 142 de 1994 y 123 del Decreto 2150 de 1995, esta última disposición legal subrogó a la primera, en las materias allí tratadas, ... lo que determina a la Corte a emitir una decisión inhibitoria sobre la constitucionalidad de dicho artículo 158, toda vez que al haber sido subrogado legalmente, desapareció del ordenamiento jurídico vigente". El texto subrogado por el Artículo 123 del Decreto 2150 de 1995 es el siguiente:> ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 185 <sic, se refiere al 158> DE LA LEY 142 DE 1994. De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento del término de los 15 días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que ella adopte las

decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

PARÁGRAFO. Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario.

ARTÍCULO 159. DE LA NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN SOBRE PETICIONES Y RECURSOS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo. El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el representante legal de la Empresa, quien deberá en tal caso remitir el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Una vez presentado este recurso al mismo se le dará el trámite establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Si dentro del trámite de la apelación, la Superintendencia de Servicios Públicos estima necesario practicar pruebas o el recurrente las solicita, deberá informar por correo certificado a las partes, con la indicación de la fecha exacta en que vence el término probatorio, que no puede ser superior a treinta (30) días hábiles, prorrogables hasta por otro tanto.

PARÁGRAFO. Una vez presentado en forma subsidiaria el recurso de apelación, las partes podrán sustentar y aportar pruebas a la Superintendencia para que sean tenidas en cuenta al momento de resolver en segunda instancia".

De las normas previamente transcritas, se puede observar que en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, se contempló el denominado silencio administrativo positivo, el cual se genera cuando luego de 15 días hábiles a la presentación de una petición, queja o recurso referente a la ejecución de un contrato de servicios públicos, no se ha atendido ello, de manera que se entiende que los mismos se resolvieron favorablemente, por lo que, sucedido esto, el prestador del servicio público domiciliario tiene 72 horas para reconocer los efectos de ese silencio, pero, en el caso de que así no se hiciera, el peticionario puede acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para solicitar que se proceda a imponer las sanciones respectivas.

3.5. Caso concreto

Revisada la documentación que obra en el expediente, se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

1. Que mediante Resolución No. SSDP-20168150089545 del 20 de mayo de 2016, notificada por aviso el 2 de junio de 2016, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió una investigación administrativa, adelantada en contra de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P. Oficial, sancionando a este última con multa por valor de \$2.757.816 y ordenó la materialización de los efectos del silencio administrativo positivo configurado y que fue objeto de la investigación administrativa (Fols. 23 a 31)¹².

¹² Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

2. Que con escrito presentado el 17 de junio de 2016, el Jefe de Atención al Cliente y PQR de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P., Oficial interpuso recurso de reposición contra la resolución relacionada en el numeral anterior. (Fols. 39 a 42)¹³.

3. Que el 18 de abril de 2016, la señora María Teresa Moreno presentó desistimiento de su petición radicada bajo el No. 14182 de fecha 25 de noviembre de 2015, respecto del reconocimiento de posibles actuaciones que se pudieran ocasionar con relación a un silencio administrativo positivo (Fol. 38)¹⁴.

4. Que a través de la Resolución No. SSPD-20168150149215 calendada del 12 de agosto de 2016, notificada por aviso el 30 de agosto de 2016, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. SSDP-20168150089545 de fecha 20 de mayo de 2016, decidiendo confirmar el acto administrativo recurrido y revocando los numerales tercero y cuarto de éste (Fols. 32 a 37)¹⁵.

Ahora bien, pese a que en el escrito de demanda no se determinó un cargo de violación específico contra los administrativos cuya nulidad se pretende, no siendo claro el motivo por el cual estos están siendo atacados por la parte actora, y aunque en el auto que resolvió excepción se declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales planteada por la entidad accionada, no puede desconocer este despacho que toda manifestación de voluntad de la administración debe estar sujeta no solamente a las leyes y normas que regulen el asunto, sino que también deben observar los mandatos constitucionales y aquéllos que integran el bloque de constitucionalidad.

Por lo tanto, se procederá a analizar por el despacho que tales mandatos hayan sido garantizados y materializados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el curso del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado en contra de la entidad demandante, esto con el fin de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia de esta, no significando ello que se este Juzgado se esté apartando del principio de justicia rogada, del cual se pasará a profundizar a continuación.

3.5.1 Del principio de justicia rogada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa

Como regla general, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al estudiar y proceder a decidir un asunto que le es ventilado, se encuentra limitada al principio de justicia rogada, el cual se refiere, en cuanto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a que el marco de pronunciamiento del juez corresponde únicamente a los hechos expuestos en la demanda, a las normas invocadas como vulneradas y a los cargos de violación planteados por la parte demandante:

“(...) Al respecto, cabe advertir que el Juez Contencioso Administrativo no puede realizar el estudio de legalidad del acto administrativo acusado con base en normas no invocadas en la demanda, ni atender conceptos de violación no

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

explicados, sino que debe limitarse a estudiar las razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, expuestas en la demanda.

Sobre el particular, es oportuno traer a colación la sentencia de 27 de noviembre de 2003 de esta Sección (Expedientes Acumulados núms. Rad.: 1101-03-24-000-2002-00398-01 y 1101-03-24-000-2002-00080-01 (8456 y 7777), Actores: José Darío Forero Fernández, Hugo Hernando Torres y otro, Consejera ponente doctora Olga Inés Navarrete Barrero), en la que se precisó:

“Respecto de la interposición de demandas de nulidad ante lo contencioso administrativo, es necesario recordar que la justicia contencioso administrativa as “rogada” es decir, que solo puede pronunciarse respecto de los hechos y normas que se hayan esgrimido en la demanda de donde resulta que la precisa y adecuada cita de los fundamentos de derecho y de las normas violadas viene a constituir el marco dentro del cual puede moverse el juzgador. Así lo ha expresado esta Corporación a través de sus fallos de los cuales se destaca el siguiente pronunciamiento:

“En atención al carácter de “justicia rogada” que tiene la justicia administrativa, el juez no puede realizar el estudio de legalidad con normas no invocadas en la demanda, pues la expresión tanto de los fundamentos de derecho que se invocan como vulnerados, así como el concepto de la violación, constituyen el marco dentro del cual puede moverse el juez administrativo. Así lo ha señalado en reiterada jurisprudencia esta Corporación. En distintos fallos se ha dicho: “Esta jurisdicción es por esencia rogada. Ello significa que es el accionante, en el señalamiento que hace de las disposiciones transgredidas con los actos administrativos que acusa, quien determina el marco de juzgamiento. No le está permitido al juez administrativo confrontar el acto impugnado con normas no invocadas en la demanda ni atender a conceptos de violación diferentes a los expuestos en el libelo En otros términos, al juzgador solo le es dado analizar el acto enjuiciado a la luz de las disposiciones que se indican como violadas y por los motivos planteados en el escrito introductorio”. (Confr. Sentencia Consejo de Estado, Sección Segunda. Radicación 8051. C.P. Joaquín Barreto Ruíz. Noviembre 29 de 1995). En otro fallo se ratifica este criterio en la siguiente forma: “El juez administrativo no tiene competencia para realizar un control general de legalidad. Está limitado por la demanda que constituye el marco de litis por manera que no puede analizar un acto que no se acusa”. (Cfr. Consejo de Estado. Sección Quinta. C.P. Miren de La Lombana. Radicación 1468). Cuando la ley habla de citar las disposiciones violadas no se cumple con este requisito con la simple cita del ordenamiento al cual pertenecen las normas infringidas, sino que éstas deben señalarse con toda precisión. El control que realiza el Consejo de Estado no es un control general de legalidad que supondría la confrontación con todos los ordenamientos superiores relacionados con el acto acusado, labor que resultaría imposible de ejecutar. Resulta procedente la prosperidad de la excepción de inepta demanda propuesta por la apoderada del Ministerio de Agricultura”. (Cfr. Consejo de Estado. Sección Primera. M.P. Dra. Olga Inés Navarrete Barrero. Expediente: 6536. Fecha: 02/04/18).”

Consecuente con el precedente jurisprudencial enunciado, considera la Sala que el Juez Contencioso Administrativo no puede realizar el estudio de legalidad del acto administrativo acusado con fundamento en normas superiores de derecho no invocadas en la demanda, ni atender conceptos de violación no explicados, sino que debe limitarse a estudiar las razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, expuestas en la demanda, que constituyen el marco de la litis o del juzgamiento.

En otras palabras, al Juez le está vedado pronunciarse sobre cuestiones o asuntos de fondo que no fueron objeto del debate en el proceso, conforme lo ha sostenido esta Sección en reiterados pronunciamientos, entre ellos, en sentencia de 7 de junio de 2012 (Expediente núm. 73001-23-31-000-2007-00153-01, Actor: Ricardo Guarnizo Morales, Consejera ponente doctora María Elizabeth García González), en la cual se dijo que:

“Reitera la Sala que al juez en cada instancia le está vedado pronunciarse sobre cuestiones o asuntos de fondo que no fueron objeto del debate procesal, toda vez que su competencia está circunscrita al ámbito del proceso...” (..)”¹⁶

La importancia de este principio responde a que busca que se garantice el debido proceso, especialmente el derecho a la defensa y contradicción, del sujeto pasivo de la litis, así como el respeto al principio de congruencia contemplado en el artículo 218 del Código General del Proceso.

No obstante, con el propósito de no llevar a afectar el derecho fundamental del acceso a la administración de justicia, así como el postulado de la primacía de lo sustancial sobre lo formal, el principio de justicia rogada ha admitido ciertas acepciones y se ha disminuido su rigurosidad cuando, al estudiarse por el Juez la demanda, se observe por este que se está bajo una violación de la Constitución Política o del bloque de constitucionalidad por parte de los actos administrativos que se demanda, de tal magnitud, que dé paso a que el operador judicial, pueda, de oficio, ir más allá de lo planteado en el libelo introductorio:

“(..) No obstante, en virtud de la fuerza normativa que se le reconoce a la Constitución y al derecho convencional integrado al bloque de constitucionalidad, cuando el acto administrativo demandado les desconozca abiertamente, aunque la parte actora no haya establecido tal reproche en la demanda, el juez se encuentra facultado para declarar la nulidad con base en las flagrantes vulneraciones constitucionales y convencionales que oficiosamente haya advertido.

Para tales efectos, al juez no le es dado adelantar a profundidad y motu proprio un estudio a fin de concluir si existen razones ajenas a las esgrimidas por el demandante por las cuales debiera anular el acto. En este caso, solo si la magnitud de la transgresión de una disposición superior es tal que salta a la vista la necesidad de expulsarla del ordenamiento jurídico, se expande el espectro de la competencia judicial en aras de reivindicar el valor y la hegemonía de la Constitución. De esta manera se logra una lectura armónica y garantista del principio de congruencia y de la noción de supremacía de la Carta Política. (...)”¹⁷

Descendiendo al caso objeto de estudio, el despacho pone de presente que, revisados los actos administrativos demandados, no se encontró ningún vicio que revistiera tal afectación a los postulados constitucionales ni del bloque de constitucionalidad en materia sancionatoria, puesto que, las decisiones contenidas en esos actos respondieron al incumplimiento por parte de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. E.S.P. Oficial, como entidad prestadora de servicios públicos, de las normas dictadas sobre las peticiones que eleven los usuarios, en torno al desarrollo de la ejecución de contratos de esos servicios.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, Sentencia del 12 de junio de 2014, C.P.: MARIA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, Radicación: 25000-23-24-000-2005-00434-01.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 13 de junio de 2019, C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. RAD: 11001-03-25-000-2010-00060-00(0520-10).

Si bien se avizora que la usuaria que solicitó la apertura de investigación por no haberse dado respuesta a una petición que presentó ante el IBAL S.A. E.S.P. Oficial, lo que daría lugar a la materialización de un silencio administrativo positivo, radicó una manifestación de desistimiento frente a su *petitum* y a las actuaciones que se presentaren con relación a ese silencio, de conformidad con el numeral primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se le confirió la facultad de vigilancia y control del cumplimiento de las leyes y actos administrativos por parte de quienes presten servicios públicos, pudiendo imponer sanciones a aquéllos que no atiendan oportuna y adecuadamente las quejas que les sean presentadas.

Es por ello que, a pesar de haberse presentado tal desistimiento sobre la petición y de la investigación por el silencio administrativo positivo que dio lugar a la imposición de una sanción a la entidad demandante por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ello no implica que esta última entidad debiera apartarse de sus funciones sancionatorias, cuya finalidad en el ámbito del derecho administrativo sancionador ha sido entendida como de naturaleza preventiva, puesto que con ella se está buscando el cumplimiento de las funciones y obligaciones de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, sanción que fue adoptada considerando la naturaleza y gravedad de la falta, destacando la Superintendencia en cuestión que, el Ibal ha sido reiterativo en la falta de respuesta o respuesta tardía de las peticiones que le radican, pues ya le habían sido impuestas cincuenta sanciones con motivo de silencios administrativos positivos.

Lo previamente dicho, guarda consonancia con lo indicado en el concepto unificado No. SSDP-OJU-2010-16 de la Superintendencia de Servicios Públicos, que, sobre el silencio administrativo positivo, determinó:

“(...) 3.7. Terminación de la actuación administrativa de la Superintendencia por desistimiento del usuario. Si una vez iniciada una investigación por solicitud del peticionario o recurrente, éste encuentra satisfechas sus pretensiones por parte de la empresa y en consecuencia desiste de su petición de sanción, la Superintendencia puede terminar la actuación administrativa para el caso particular y concreto, previa valoración de la gravedad de la falta y constatada la inexistencia de terceros afectados. Lo anterior, en razón a que de esta manera se cumple el propósito de la norma, esto es, el reconocimiento del derecho del usuario. Todo ello sin perjuicio de que la Superintendencia, en cualquier momento, pueda ejercer la facultad sancionatoria contra la empresa por el reiterado incumplimiento de los términos para resolver las peticiones, quejas y recursos de sus usuarios. (...)”

Adicionalmente, se destaca que la parte actora contaba con los mecanismos y oportunidades dentro del procedimiento administrativo sancionatorio para haber expresado cualquier irregularidad o inconformidad con respecto a vulneración de sus garantías constitucionales o contenidas en el bloque de constitucionalidad. Sin embargo, de la lectura de los escritos de descargos, alegatos de conclusión y del recurso de reposición, no se advierte que esa situación se haya exteriorizado, de manera que no puede entrar la administración de justicia a pronunciarse sobre cuestiones que pudieron plantearse por la entidad accionante en distintos momentos y etapas del procedimiento administrativo sancionatorio, motivo por el que no se aligerará el precepto de la justicia rogada en este asunto.

Sobre la prohibición del juez de interpretar de oficio la demanda, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en que:

“(…) Igualmente, debe señalarse que el Tribunal no se encontraba en la obligación de interpretar de oficio dicho cargo, por lo que no era posible identificar el procedimiento correcto para el cobro de la tasa, pues, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 170 del CCA, 281 del Código General del Proceso y 55 de la Ley 270 de 1995, esta Corporación ha señalado de manera reiterada que en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tiene aplicación el principio de justicia rogada, lo que significa que a la parte actora le asiste la obligación de delimitar el alcance del estudio de validez que pretende plantear ante el Juez, para lo cual deberá indicar cuáles son las normas que considera vulneradas por el acto enjuiciado y señalar el razonamiento respectivo para ese efecto. (...)”¹⁸

En consecuencia de lo expresado, es así como no hay lugar a reconocer a la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, pretendida en la demanda, por cuanto los actos atacados de nulidad no se encuentran inmersos en ninguna de las causales que dé lugar a su anulación, no habiéndose desvirtuado la presunción de legalidad de la que gozan los mismos.

3.6. Con relación a la condena en costas

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado¹⁹ en el cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva y que de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas y deberá establecerse si es o no procedente dicha condena.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que, de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P., las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que la apoderada de la parte demandada presentó contestación a la demanda (Anexo No. 7 del cuaderno principal del expediente digital) y alegatos de conclusión (Anexo No. 7 del cuaderno principal 2 del expediente digital), causándose así agencias en derecho.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandante, en tanto resultó vencida en la presente instancia, y a favor de la entidad demandada Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, fijando como agencias en derecho la suma de \$110.313, equivalente al 4% de las pretensiones (Fols. 120 a 121 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital), de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 05 de mayo de 2022, C.P. OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Radicación: 54001 23 31 000 2009 00292 01.

¹⁹ C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

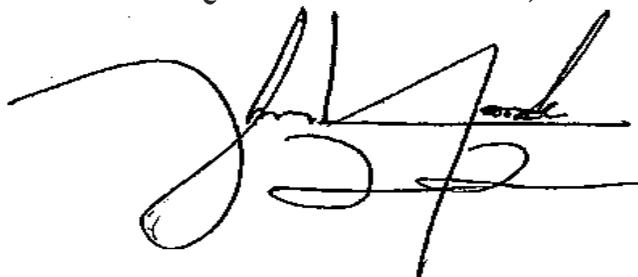
RESUELVE:

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Condenar en costas a la parte demandante, tomando como agencias en derecho la suma de \$110.313 a favor de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que serán tenidas en cuenta por Secretaría al momento de liquidar las costas.

TERCERO. Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso en el sistema judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'John Libardo Andrade Flórez', written over a horizontal line.

**JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
JUEZ**