



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO 4° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

Bogotá D.C., 22 de marzo de 2023

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00349 – 00  
**Demandante:** Gas Natural S.A. E.S.P.  
**Demandada:** Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Asunto:** Sentencia anticipada

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179, 182A y 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

## I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

### 1. DEMANDA

#### 1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Solicita la parte demandante lo siguiente:

**“PRIMERO:** Que se decrete la Nulidad de la Resolución 20188140025965 del 21 de febrero de 2018, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Dirección Territorial Centro-, por medio de la cual se resolvió el recurso subsidiario de apelación contra la decisión contenida en el acto administrativo 10150143-C02387-2017 del 26 de septiembre del 2017, proferido por Gas Natural S.A., ESP.

**SEGUNDO:** Que como consecuencia de la nulidad anterior y a título de restablecimiento del derecho se condene a los demandados de forma solidaria, al pago de la suma indicada en la resolución SSPD 10150143-C02387-2017 del 26 de septiembre de 2017, al igual que el pago de los rendimientos financieros.

**TERCERO:** Que se condene en costas, incluidas las agencias en derecho, a los demandados.”<sup>1</sup> (sic) (Negrillas en texto)

#### 1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

El apoderado de la demandante argumentó que, el acto administrativo demandado fue expedido con violación de los artículos 146, 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, teniendo en cuenta que la Superintendencia no le permitió a la empresa Gas Natural el cobro de los consumos dejados de facturar, ante la disminución injustificada del consumo por parte del usuario del inmueble ubicado en la calle 22 Nro. 16A – 46 de la ciudad de Bogotá, desde el 21 de enero de 2016.

También indicó, que las pruebas técnicas realizadas al medidor concluyeron que este fue manipulado, por lo que pudo asegurar que el usuario incumplió el contrato de condiciones uniformes en la prestación del servicio de gas natural.

Adujo que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios expidió el acto demandado con falsa motivación, pues aseguró que Gas Natural no probó que la anomalía de las mediciones y consumos se hubiera presentado en los 5 meses anteriores a la fecha del hallazgo, cuando se hizo la visita de inspección, pese a

---

<sup>1</sup> Págs. 1 a 2 archivo “02Demanda” del “01CuadernoPrincipal”

que, para estos asuntos, no existe ningún tipo de presunción en relación con la disminución de consumos de servicios públicos domiciliarios.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **2.1. Luis Eduardo Sánchez Prieto<sup>2</sup>**

El tercero con interés contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que el acto administrativo demandado, fue expedido con arreglo a los principios de legalidad, lealtad e imparcialidad.

Enfatizó, en que la empresa Gas Natural tuvo en cuenta una prueba pericial de laboratorio que no cumplía con los requisitos establecidos por el Código General del Proceso para ser incorporada en el expediente, ya que la prueba de laboratorio no se hizo con la presencia del usuario, que le permitiera controvertirla a través de un técnico en metrología, así como tampoco se acreditó en el expediente, que el técnico que realizó la prueba fuera una persona idónea para ello.

Por lo anterior concluyó, que Gas Natural no respetó el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, pues no acreditó las causas de las irregularidades que se presentarían durante los 18 periodos que pretendía cobrarle al usuario, ni dentro de los 5 meses anteriores a la fecha del hallazgo, que correspondió a la visita de inspección realizada el 14 de julio de 2017.

También indicó que la empresa desconoció su obligación de hacer seguimiento al medidor, prevista en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, y que tampoco hizo las investigaciones pertinentes al momento de preparar las facturas de cobro del servicio, sino hasta el mes de julio de 2017, que fue el periodo que la Superintendencia le permitió cobrar por haber acreditado las anomalías en la medición y el consumo.

En cuanto a la falsa motivación que alega la parte demandante, la apoderada del señor Sánchez Prieto argumentó que no es cierto, pues los actos administrativos se expidieron con base en las pruebas que obraron en el expediente administrativo, lo que indica, que en efecto Gas Natural no logró probar que la irregularidad de las mediciones hubiera estado presente por periodos diferentes al mes de julio de 2017.

### **2.2. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>3</sup>**

La entidad demandada contestó, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que los actos administrativos no se encuentran incursos en ninguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Adicionalmente indicó, que la empresa de servicios públicos no logró demostrar que la anomalía de los consumos que pretendía cobrarle al usuario se hubiera presentado en los 18 meses que liquidó, sino que solamente lo hizo respecto del mes de julio de 2017, en el que realizó las visitas de inspección.

De igual manera, hizo referencia a que la prueba de laboratorio solamente arrojó que el medidor con el que contaba el usuario, no registraba correctamente el

---

<sup>2</sup> Página 19 archivo "08Folios212A242" del "01CuadernoPrincipal"

<sup>3</sup> Página 45 archivo "08Folios212A242" del "01CuadernoPrincipal"

consumo por el mal estado en el que se hallaba, pero la demandante no probó haber hecho algún tipo de investigación o verificación, en los meses previos a julio de 2017.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante<sup>4</sup>**

El apoderado de la parte actora reiteró los argumentos expuestos en la demanda. Enfatizó en que, la Superintendencia impone un estándar probatorio imposible de cumplir, al exigirle tener que acreditar una lectura periódica dentro de los periodos que pretende recuperar, sumado a que la alteración de los consumos en los que estaba basado el cobro, había permanecido en el tiempo y no se habría dado aplicación al Concepto Unificado Nro. 34 emitido por la misma entidad.

#### **3.2. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>5</sup>**

Reiteró las razones de defensa plasmadas en la contestación de la demanda.

#### **3.3. Luis Eduardo Sánchez Prieto<sup>6</sup>**

El tercero con interés en este proceso, presentó alegatos de conclusión en los que reiteró los argumentos propuestos en la contestación a la demanda.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. HECHOS PROBADOS**

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1. La empresa Gas Natural hizo visita de inspección el 14 y 19 de julio de 2017 al inmueble ubicado en la calle 22 Nro. 16A – 46 de Bogotá, por encontrar una desviación de consumos<sup>7</sup>.

1.2. El 25 de julio de 2017, la empresa Gas Natural hizo una visita de inspección al inmueble identificado con la póliza Nro. 18770273, en la que reportó un cambio de medidor por desviación del consumo encontrado en visitas anteriores<sup>8</sup>.

1.3. La empresa Gas Natural imputó el pliego de cargos Nro. 10150143-2221-2017 en contra del Usuario/Propietario/Suscriptor de la cuenta contrato identificada con la póliza Nro. 18770273 correspondiente al inmueble ubicado en la calle 22 Nro. 16A – 46 de la ciudad de Bogotá.<sup>9</sup>

1.4. El 11 de septiembre de 2017, el señor Luis Eduardo Sánchez presentó descargos en relación con el pliego de cargos Nro. 10150143-2221-2017.<sup>10</sup>

<sup>4</sup> Archivo "17AlegatosConclusionDemandante" del "01CuadernoPrincipal".

<sup>5</sup> Archivo "15AlegatosConclusionSuperServicios" del "01CuadernoPrincipal".

<sup>6</sup> Archivo "16AlegatosConclusion3roInteresado" del "01CuadernoPrincipal".

<sup>7</sup> Págs. 61 archivo "04Folios62A92" y 5 archivo "05Folios93A123" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>8</sup> Págs. 45 archivo "04Folios62A92" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>9</sup> Págs. 33-57 archivo "03Folios31A61" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>10</sup> Págs. 29-32 archivo "03Folios31A61" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

1.5. La empresa Gas Natural profirió el acto administrativo Nro. 10150143-C02387-2017 de 26 de septiembre de 2017, por medio del cual confirmó el cobro dispuesto en el pliego de cargos Nro. 1015014-C002220-2017 de 25 de agosto de 2017, por \$20.379.410, y confirmó el cobro dispuesto en el pliego de cargos Nro. 10150143-C002173-2017 de 25 de agosto de 2017, por \$8.099.120.<sup>11</sup>

1.6. El 28 de septiembre de 2017, el señor Luis Eduardo Sánchez presentó recursos de reposición y apelación en contra de la decisión administrativa Nro. 1015014-2017 emitida por Gas Natural, para el recobro de los consumos dejados de facturar.<sup>12</sup>

1.7. La empresa Gas Natural resolvió el recurso de reposición presentado por el usuario Luis Eduardo Sánchez, en contra de la decisión administrativa Nro. 10150143-C02387-2017 de 25 de septiembre de 2017, mediante el Oficio Nro. 182034281 de 13 de octubre de 2017 y concedió el recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>13</sup>.

1.8. Mediante la Resolución Nro. SSPD-20188140025965 de 21 de febrero de 2018, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió el recurso de apelación y decidió modificar la decisión administrativa Nro. 10150143-C02387-2017, en el sentido de dejar solamente el cobro correspondiente al mes de julio de 2017 por un valor de \$1.486.949, por los errores en la facturación que se lograron demostrar en el expediente administrativo<sup>14</sup>.

## **2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 10 de marzo de 2022<sup>15</sup>, la controversia se centra en resolver los siguientes interrogantes:

1. ¿El acto demandado está viciado de nulidad, por violación de los artículos 146, 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, puesto que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no reconoció el consumo presuntamente generado por el usuario en el periodo comprendido entre el 21 de enero de 2016 y el 19 de julio de 2017?

2. ¿El acto administrativo demandado está viciado de nulidad por falsa motivación, al desconocer los artículos 146, 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, ya que presuntamente se encuentran acreditadas las inconsistencias en la lectura de la medición efectiva de consumo y el actuar doloso del usuario?

## **3. DE LA FACTURACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.**

Dispuso el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, que las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios y los usuarios, tienen derecho a que el consumo sea medido, para que este sea la base principal del precio que se cobra por la prestación del servicio.

De igual forma, dicho artículo prevé que en el evento que no sea posible medir razonablemente un periodo, sin que tenga origen en la acción u omisión de las

---

<sup>11</sup> Págs. 3-23 archivo "03Folios31A61 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>12</sup> Págs. 59-60 archivo "02Folios1A30" y págs. 1-2 archivo "03Folios31A61 del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>13</sup> Págs. 9-29 archivo "02Folios1A30" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>14</sup> Págs. 17-30 archivo "05Folios93A123" del "02CuadernoAntecedentesAdministrativos".

<sup>15</sup> Archivo "13AutoCorreTrasladoAlegatos" del "01CuadernoPrincipal".

partes, el valor podrá establecerse de conformidad con lo establecido en el contrato de condiciones uniformes, con base en consumos promedio de otros periodos del mismo suscriptor o usuario, u otros que estén en circunstancias similares basado en aforos individuales.

Así, el mencionado artículo 146 establece que, la falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, implica que ésta perderá el derecho a recibir el precio, y la que tenga origen por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa pueda determinar el consumo en la forma mencionada previamente.

Ahora bien, los artículos 147 a 151 de la Ley 142 de 1994, establecieron los requisitos mínimos que deberían observar las facturas expedidas por los prestadores de los servicios, así como los tiempos en que podrían realizar dicha actividad (facturar), razón por la que el artículo 150 dispuso:

*“ARTÍCULO 150. DE LOS COBROS INOPORTUNOS. Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario.”*

Tal circunstancia se constituye como una garantía para las partes del contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios, habida cuenta que les permite tener certeza de los estados de cuenta frente a la oportuna prestación de los servicios y sus cobros, en un periodo de tiempo muy corto.

En relación con la oportunidad para el cobro de los servicios públicos, el Consejo de Estado ha precisado que:

*“En consecuencia, el supuesto de hecho que regula el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, **ocurre al momento de la elaboración de la factura y no antes (lectura, medición); es decir, no se refiere a errores u omisiones de la ESP ocurridos antes de la elaboración de la factura como podría ser en la lectura o en la medición de consumos, sino a errores u omisiones cometidos por la ESP en el momento de facturar.**”<sup>16</sup>* (Negrillas fuera de texto).

En este mismo sentido, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia proferida el 16 de agosto de 2007 dentro del proceso con radicación No. 25000-23-24-000-2003-00456-01, con ponencia del Consejero Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, concluyó:

*“Confrontando los razonamientos del acto acusado y del a quo, la Sala advierte que efectivamente hay errada interpretación del [artículo 146 de la Ley 142 de 1994], en la medida en se está equiparando o confundiendo la medición del consumo con la lectura de la misma, de allí que en realidad lo que se pretende es aplicarle a la actora las consecuencias de dicho artículo por no haber facturado el servicio con base en lo efectivamente registrado en los medidores del usuario, que según consta en autos estaban funcionando normalmente, sino con base en promedio por los periodos anotados, siendo que esa consecuencia en contra de la empresa sólo se produce es a falta de medición por omisión o acción de la empresa, es decir, cuando no se registra el consumo que se va dando por el usuario; lo cual puede ocurrir por no instalación de medidor o por falta de funcionamiento de éste debido a razones atribuibles a la empresa.*

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 22 de febrero de 2016. Radicado 11001030600020140025900 (2236). Consejero Ponente: Germán Alberto Bula Escobar

**Situación distinta es que la empresa no lea esas mediciones y que no facture con base en las mismas, y que por esa omisión deje facturar parte de o todo el consumo que se hubiere causado, caso éste que podría dar lugar a cobro no oportuno si ese consumo no facturado se pretendiera cobrar en periodos posteriores, evento que habría que examinar a la luz de la hipótesis prevista en el anotado artículo 150, en virtud del cual la empresa no puede cobrar lo dejado facturar al cabo de cinco (5) meses, y a lo que la actora atendió en este caso, ya que el exceso encontrado sobre el promedio facturado sólo lo extendió hasta el mes de octubre de 2000, de modo que se abstuvo de cobrarlos por los meses anteriores, y así lo pone de presente en la correspondiente liquidación que hizo con fundamento en la lectura realizada en el mes de febrero.”** (Negrillas fuera de texto).

De lo anterior, se concluye que, la hipótesis planteada por el artículo 150 mencionado del cobro inoportuno, no puede ser confundida con la falta de medición de los consumos contenida en el inciso artículo 146, pues los momentos en los cuales cada artículo tiene efectos, son distintos, así como también conllevan consecuencias diferentes, pues en el primer caso se presenta la imposibilidad del cobro y en el segundo, la imposibilidad de recibir el precio por el cobro.

#### **4. DE LA FALSA MOTIVACIÓN.**

A fin de adentrarse en el análisis del vicio de falsa motivación en los términos expuestos en la demanda, debe acotarse que el Consejo de Estado en la sentencia del 19 de marzo de 2015, con ponencia del Magistrado Guillermo Vargas Ayala, precisó las características que deben tenerse en cuenta para la configuración de este vicio de anulación de los actos administrativos, puntualmente la referida sentencia explicó:

##### **“4.4.4.2. El vicio de falsa motivación de los actos administrativos. Conceptualización.**

*Constituye un elemento necesario para la existencia de un acto administrativo que haya unos motivos que originen su expedición y que sean el fundamento de la decisión que contienen. Es decir, deben existir unas circunstancias o razones de hecho y/o de derecho que determinan la expedición del acto y el contenido o sentido de la respectiva decisión.*

*Ahora bien, **la validez del acto administrativo depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate, y que se den en condiciones tales que hagan que deba preferirse la decisión tomada y no otra.***

*Se trata de un requisito material, en cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en el acto administrativo como motivo o causa del mismo, con la realidad jurídica y/o fáctica del caso.*

*El vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto.<sup>17</sup>”* (Subrayas y negrillas fuera de texto)

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. C.P. Guillermo Vargas Ayala. Expediente 11001-03-24-000-2013-00159-00. Demandante SOCIEDAD

De conformidad con lo anterior, se configura una motivación falsa cuando en la sustentación fáctica de los actos no existe correspondencia entre las razones de hecho y de derecho que se aducen para proferir la decisión.

## **5. CASO CONCRETO.**

En el presente asunto la empresa de servicios públicos domiciliarios Gas Natural S.A. discute la Resolución Nro. SSPD – 20188140025965 de 21 de febrero de 2018, por medio de la cual, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios modificó la decisión Nro. 10150143-C02387-2017 de 26 de septiembre de 2017, ordenándole retirar de la facturación un valor total de \$18.714.201 y permitiéndole únicamente el cobro del periodo de facturación de julio de 2017.

Se recuerda que en el presente asunto se está discutiendo si el acto administrativo demandado está incurso en la causal de nulidad de falsa motivación, por violar los artículos 146, 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, al no reconocer el consumo real del periodo comprendido entre el 21 de enero de 2016 y 19 de junio de 2017, porque aparentemente se acreditaron inconsistencias en la lectura de la medición efectiva del consumo y el actuar doloso del usuario.

En contraposición, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios argumenta que los actos se expidieron con base en las pruebas aportadas y practicadas en el proceso, según las cuales, la empresa Gas Natural únicamente acreditó que habían errores en la lectura de los consumos del servicio, para el mes de julio de 2017, a pesar de haber evidenciado que desde el mes de enero de 2016, se había presentado una disminución de los mismos, sin que hubiera adoptado algún tipo de medidas al respecto.

Por su parte, el tercero con interés, Luis Eduardo Sánchez, alegó que la empresa Gas Natural practicó las pruebas de laboratorio al medidor retirado de su inmueble sin tener en cuenta las reglas previstas en el Código General del Proceso, para la prueba pericial, por lo que las mismas no podían ser incorporadas al proceso ni ser tenidas en cuenta para adoptar la decisión de recobro de consumos dejados de facturar.

Como se expuso en el acápite de hechos probados, en este asunto se acreditó que la empresa Gas Natural inició un trámite administrativo de cobro de consumos no autorizados en contra del usuario y/o propietario del predio ubicado en la calle 22 Nro. 16A – 46 de Bogotá, como consecuencia de la disminución de consumos que se presentó en el periodo comprendido entre los meses de enero de 2016 y junio de 2017.

Para ello, realizó 3 visitas técnicas de inspección durante los días 14, 19 y 25 de julio de 2017, en las que encontró que el medidor del servicio de gas registraba una desviación de consumos, por lo que, durante la última de las visitas, retiró el medidor del inmueble y lo remitió a un laboratorio para que le fueran practicadas pruebas técnicas.

En el expediente administrativo se encuentra que dichas pruebas fueron practicadas por el laboratorio Gas Instrument S.A.S., el cual reportó que el medidor presentaba anomalías externas en los sellos del indicador, los tornillos del visor y el

visor, y que no reportaba ningún tipo de anomalía interna. De igual forma, se concluyó que el medidor arrojaba un error de 1.2% en el caudal<sup>18</sup>.

Con base en dicha prueba, Gas Natural expidió el pliego de cargos Nro. 10150143-2221-2017 en contra del Usuario/Propietario/Suscriptor de la cuenta contrato identificada con la póliza Nro. 18770273 correspondiente al inmueble ubicado en la calle 22 Nro. 16A – 46 de la ciudad de Bogotá<sup>19</sup>, donde se expusieron las lecturas del medidor tomadas los días 14, 19 y 25 de julio de 2017, así como el resultado de las pruebas de laboratorio practicadas al medidor que fue retirado en la última visita de inspección.

De igual forma, Gas Natural imputó el cobro de \$18.714.201 por consumos dejados de facturar en el periodo comprendido entre enero de 2016 y febrero de 2017, y \$1.665.208 por concepto de contribución del 8.9%, para un total de \$20.379.410; también imputó el cobro de los consumos dejados de facturar en el periodo comprendido entre febrero y junio de 2017, por un valor total de \$8.099.120, que incluye la contribución del 8.9%.

En relación con los descargos, se observa que el señor Luis Sánchez presentó un escrito en el que únicamente manifestó: *“Solicito la cancelación del cobro y reliquidación del cobro por un valor de \$20.379.410 como un consumo no registrado cobrando 5 meses anteriores a una supuesta irregularidad encontrada.”* (sic)<sup>20</sup>. Adjunto al escrito, no se solicitaron pruebas de ningún tipo.

Posteriormente, la empresa Gas Natural emitió el acto administrativo Nro. 10150143-C02387-2017 de 26 de septiembre de 2017, por medio del cual confirmó cobro dispuesto en el pliego de cargos Nro. 1015014-C002220-2017 de 25 de agosto de 2017, por \$20.379.410, y confirmó el cobro dispuesto en el pliego de cargos Nro. 10150143-C002173-2017 de 25 de agosto de 2017, por \$8.099.120.<sup>21</sup>

En dicho acto, se ratificaron los argumentos que fueron expuestos al usuario en el pliego de cargos, que de igual manera fueron reiterados en el Oficio Nro. 182034281 de 13 de octubre de 2017, por medio del cual resolvió el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>22</sup>.

Ahora bien, está acreditado que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la Resolución Nro. SSPD-20188140025965 de 21 de febrero de 2018, modificó la decisión administrativa Nro. 10150143-C02387-2017 de Gas Natural, indicándole a la empresa que solamente podría recuperar el consumo dejado de facturar por el periodo de julio de 2017, teniendo en cuenta que fue el único mes durante el cual probó la anomalía en las mediciones, a través de las visitas de inspección realizadas los días 14, 19 y 25 de dicho mes.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios soportó dicho argumento, sobre la base de que no existe una presunción legal o constitucional que permita aseverar que, ante la medición irregular de un mes, esta sea extensible a otros periodos, sumado a que la empresa Gas Natural pretendía hacer un cobro por un periodo superior al de 5 meses contenido en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994.

<sup>18</sup> Pág. 9 archivo “04Folios62A92” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”

<sup>19</sup> Págs. 33-57 archivo “03Folios31A61” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”.

<sup>20</sup> Págs. 29 archivo “03Folios31A61” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”.

<sup>21</sup> Págs. 3-23 archivo “03Folios31A61” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”.

<sup>22</sup> Págs. 9-29 archivo “02Folios1A30” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”.

Al respecto, el Despacho encuentra probado que la Superintendencia se ajustó al recaudo probatorio acreditado dentro del trámite administrativo, teniendo en cuenta que la decisión de permitir el cobro del mes de julio de 2017 a la empresa Gas Natural, se sustentó en que esta solamente realizó las visitas técnicas durante dicho mes.

Es preciso señalar que, si bien la empresa demandante alega que desde el mes de febrero de 2016, se presentó una disminución sustancial del consumo del servicio de gas, lo cierto es que solamente se prueba que hasta el mes de julio de 2017 haya desplegado actuaciones que tendieran a hacer la inspección y el control que le asiste como obligación, sin que pueda asegurar que durante dichos meses, hasta junio de 2017, le hubiera sido imposible emitir la factura correspondiente o tomar las medidas necesarias para verificar la anomalía que se habría presentado.

Al respecto, como se indicó previamente en esta providencia, es necesario recordar que el Consejo de Estado ha concluido que en estos asuntos nos vemos enfrentados a tres momentos diferentes, siendo la medición, la lectura y la facturación del consumo. Por esto explicó que, si la empresa no lee las mediciones y no factura una parte o todo el consumo causado con base en dichas mediciones, podría cobrar de forma no oportuna, solamente un periodo de 5 meses, posterior a la emisión de la factura, en los términos del artículo 150 de la Ley 142 de 1994.

Ahora bien, la empresa Gas Natural argumentó que en este caso habría operado dolo del usuario, al haberse evidenciado que existía una devolución en la numeración del odómetro para la medición del consumo durante las visitas de inspección adelantadas en el mes de julio de 2017, lo que le habilitaría a cobrar el consumo no facturado durante todo el periodo en el que se presentó la disminución del mismo.

No obstante, el Despacho no encuentra probado que el presunto dolo que alega la parte demandante se encuentre acreditado en el expediente administrativo. Sumado a ello, tampoco puede desconocerse que la actividad tardía de la empresa de servicios públicos, redundó en la acumulación y persistencia de una anomalía que alegó, y que no tuvo interés en verificar, sino trascurridos alrededor de 18 meses después.

En igual sentido, el argumento de la parte demandante presentado en los alegatos de conclusión, sobre un presunto incremento del estándar probatorio de la Superintendencia de Servicios Públicos, no está llamado a prosperar, teniendo en cuenta que exigirle a la empresa prestadora de servicios públicos que acredite periódicamente la disminución de los consumos, únicamente se convierte en una garantía de los derechos del usuario a que le sea cobrado lo que consume efectivamente, y de la misma empresa, a que pueda cobrar lo que efectivamente fue consumido.

Aunado a que se reitera, la empresa Gas Natural, tuvo conocimiento de la disminución en el consumo desde el mes de febrero de 2016, periodo en el que pudo haber realizado las visitas periódicas que solo hizo en el mes de junio de 2017.

Así las cosas, el Despacho puede concluir que en este caso los argumentos presentados por la demandante no están llamados a prosperar, en relación con el cargo de falsa motivación del acto administrativo, teniendo en cuenta que la decisión tomada por la Superintendencia, se fundamentó en el material

probatorio obrante en el expediente administrativo, que también reconoció el procedimiento que la empresa de gas adelantó para el cobro de los consumos no facturados.

Ahora bien, en este proceso se propuso analizar si el acto administrativo habría violado lo establecido por el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, según el cual: *“Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de periodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonará o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.”*

En ese orden, la empresa Gas Natural asegura que, al haberse presentado una disminución sustancial en el consumo, desde el mes de enero de 2016, tomó la decisión de realizar aforos periódicos durante el mes de julio de 2017, con lo cual pretende recobrar los consumos dejados de facturar porque habría acreditado que durante todo ese tiempo se presentó una desviación significativa del consumo.

En relación con dicho planteamiento, el Despacho considera que la Superintendencia de Servicios Públicos argumentó acertadamente en el acto administrativo demandado, que a la empresa demandante no le era posible hacer extensivas las pruebas que recaudó durante el mes de julio de 2017 para asegurar que la desviación de los consumos también se presentó durante los demás meses.

Esto, por cuanto el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, prevé que los prestadores del servicio **en el momento de preparar las facturas** deberán investigar las desviaciones significativas que se hayan presentado durante los consumos anteriores, lo cual implica que para este caso, Gas Natural debió llevar a cabo las inspecciones técnicas durante el mes de febrero de 2016, cuando ya había obtenido el dato que le permitía asegurar que en el mes de enero de 2016 se había presentado una desviación del consumo, y no hacerlo, más de un año después.

Para el Despacho resulta claro que, la inactividad de la empresa de gas redundó en la persistencia de una anomalía en el tiempo que habría podido ser subsanada, si se hubiera atendido de manera oportuna. Tanto es así, que en el pliego de cargos la empresa Gas Natural reconoce que el cambio de medidor permitió evidenciar que la medición del consumo había vuelto a ser conforme al promedio de consumos que el inmueble reportaba para el periodo comprendido entre abril y diciembre de 2015, antes de la disminución que se acreditó en enero de 2016<sup>23</sup>.

En ese orden, como la investigación se inició de manera tardía, el Despacho considera que el cobro de los valores por periodos anteriores a julio de 2017, no guarda sustento, pues como lo indicó la Superintendencia de Servicios Públicos, no existe una presunción de ningún orden que permita extender la investigación a periodos anteriores, que inclusive sobrepasan los tiempos previstos en el artículo 150 de la misma Ley 142.

---

<sup>23</sup> Pág. 47 archivo “03Folios31A61” del “02CuadernoAntecedentesAdministrativos”

Finalmente, el artículo 150 de la Ley 142 tampoco se contraría con la expedición del acto administrativo demandado, pues es claro que este contiene una condición clara para que proceda su aplicación, al indicar que: **“Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas *no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores.*”**

Dicho presupuesto está ligado a la tardía investigación que, como ya se indicó, llevó a cabo la empresa Gas Natural, por lo que acierta la Superintendencia al concluir en el acto demandado, que solamente le está permitido cobrar el periodo que sí investigó. Esto es, el de julio de 2017.

Con lo anterior, también es claro que el criterio que la Superintendencia de Servicios Públicos habría planteado en el concepto unificado Nro. 34, y que la empresa demandante alega que no le fue aplicado, tampoco es un argumento que permita establecer la nulidad del acto demandado, pues la omisión y tardanza en el ejercicio de la facultad de investigación, no puede ser suplida con dicho criterio. Ello en la medida que, como ya se indicó previamente, el supuesto del artículo 150 de la Ley 142 de 1994, hace que no se puedan cobrar servicios no facturados por error, omisión o que sean producto de investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores.

Así las cosas, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar y por tanto se negarán.

## 6. CONDENA EN COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>24</sup>, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>25</sup>, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandada con ocasión de su defensa<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

<sup>25</sup> “Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”.

<sup>26</sup> Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-

- **Otras determinaciones**

Germán Humberto Henao Sarmiento, actuando en su calidad de Representante Legal Tipo B de la empresa Vanti S.A. E.SP. (antes Gas Natural), aportó memorial por medio del cual confiere poder al abogado Deulier Samir Cercado de la Fuente, identificado con cédula de ciudadanía Nro. 1.010.210.456 expedida en Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional Nro. 308.818 del C. S de la J., para que actúe en defensa de los intereses de la empresa demandante.

Aportó copia del certificado de existencia y representación legal de la empresa, que lo habilita para conferir poderes, por lo que se reconocerá personería para actuar al mencionado profesional del derecho.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

### **FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

**SEGUNDO: ABSTENERSE** de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

**TERCERO: DEVOLVER** a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

**CUARTO:** Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

**QUINTO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado Deulier Samir Cercado de la Fuente, identificado con cédula de ciudadanía Nro. 1.010.210.456 expedida en Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional Nro. 308.818 del C. S de la J., para que actúe como apoderado de la empresa Vanti S.A. E.S.P., en los términos del poder obrante en la página 9 del archivo “17AlegatosConclusionDemandante”.

**SEXTO: ADVERTIR** a las partes que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 186 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, deberán enviar un ejemplar de sus actuaciones a los correos electrónicos de los demás sujetos procesales e intervinientes en el proceso, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 78 del C.G.P.

**PARÁGRAFO:** Los memoriales dirigidos al presente proceso, deberán ser remitidos en medio digital, **ÚNICAMENTE** al correo electrónico de la Oficina de Apoyo de los

---

00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

Juzgados Administrativos **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**, para su registro en el sistema informático Siglo XXI, **sin que sea necesaria** la radicación física de los documentos ni el envío al correo electrónico de este Despacho.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN**

**Juez**

GACF

**Firmado Por:**

**Lalo Enrique Olarte Rincon**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**004**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **eb4b834ff0ae49d0eaaf5d66060e2dd30349cc018ef8ac6abee13e809f0c3f7b**

Documento generado en 22/03/2023 08:13:59 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**