



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
D.C.**

Bogotá D.C., 11 de diciembre de 2020

**Expediente:** 11001 – 33 – 34 – 004 – 2017 – 00222 – 00  
**Demandante:** PATRICIA EDILMA BARONA SÁNCHEZ  
**Demandada:** EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** SENTENCIA

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 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:

*“1. Que son nulos y sin efectos los actos administrativos proferidos por la Empresa de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP -EAB- (sic) distinguidos así: a) S-2016-276999 de fecha 29 de diciembre de 2016, notificado por aviso según se menciona en escrito de fecha 16 de enero de 2017 (No. S 2016- 276999); b) S-2017-023805 de fecha 10 de febrero de 2017.*

*2. El restablecimiento del derecho de la demandante que consiste en que se declare congruente y adecuadamente los efectos positivos del silencio administrativo derivado de la petición No. E 2015-119835 del 15 de diciembre de 2015, (presentada por la demandante) en su significado y alcance de la parte afirmativa de la petición y sentido general sustancial de derecho, con relación a la cuenta de contrato del servicio público domiciliario de aseo No. 9008263 del predio ubicado en la calle 17 No. 8-93 de Bogotá: decidiendo concretamente: A) el usuario del servicio público domiciliario de aseo de predio de la calle 17 No. 8-93 -cuenta de contrato No. 9008263- solo debe lo que corresponda al servicio prestado público domiciliario de aseo desde el 18 de diciembre de 2012 hasta la presente fecha; B) Que sobre las sumas de capital por la prestación del servicio público de aseo al predio mencionado desde esa fecha, (conceptos por prestación bimestral de servicio) no se deben liquidar intereses de mora; C) que la EAB debe emitir una nueva factura de cobro del servicio mencionado a tenor de las dos solicitudes de restablecimiento de derecho consignados en los dos puntos anteriores; y abstenerse en adelante, de facturar por conceptos del servicio público domiciliario de aseo prestados al predio ubicado en la calle 17 No. 8-93 de Bogotá - cuenta de contrato No. 9008263-conceptos distintos a los mencionados*

*3. Como consecuencia se ordenará oficiar a la demandada para que se realice la depuración de la factura que se motivada, fundamentada en el régimen tarifario de la facturación a cargo de la cuenta del contrato del servicio público domiciliario de aseo mencionada; que sea debidamente explicada y con los cálculos matemáticos detallados de los conceptos*

*cobrados, por cada uno de los períodos de cobro neto por concepto de la prestación del servicio y el concepto por aporte solidario, que se calcule en la factura que deben de emitir, únicamente el equivalente al tiempo comprendido desde el 18 de diciembre de 2012 en adelante; excluyendo la cartera anterior a esa fecha y los intereses moratorios ya sea de la cartera anterior o del costo del servicio o del aporte solidario ocasionado después del 18 de diciembre de 2012; es decir, adecuándola detalladamente a los efectos de la declaración del silencio administrativo positivo, solicitados como restablecimiento de derecho en la anterior pretensión.*

4. Que se condene en costas a la parte demandada." (sic).

## **1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA.**

La parte demandante presentó demanda que fue reformada y obra en el archivo "28DemandaIntegrada".

Planteó que, teniendo en cuenta que mediante el acto administrativo demandado se dio cumplimiento a la orden dada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de hacer efectivo el silencio administrativo positivo a su favor, sobre una solicitud de cobros del servicio público de aseo, la entidad demandada lo expidió desconociendo lo previsto por el artículo 158 de la Ley 142 de 1994.

Lo anterior, por cuanto el oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 no habría dado respuesta acertada a las solicitudes planteadas en la petición No. E – 2015 – 119835 de 15 de diciembre de 2015, al someter la operatividad del silencio administrativo positivo a condiciones resolutorias.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **2.1. EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.**

La apoderada de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P., contestó la demanda en término, advirtiendo que la demandante no cumplió con la carga de protocolizar en una escritura pública, el silencio administrativo positivo que alega, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 del C.P.A.C.A.

Aseguró que, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se excedió en sus facultades al orden la materialización del silencio administrativo positivo, sin que la peticionaria hubiese cumplido con la solemnidad de protocolización del acto y que en todo caso, con la expedición del acto administrativo demandado, se accedió a las solicitudes elevadas por la demandante en la petición No. E – 2015 – 119835 de 2015.

### **2.2. CONSORCIO ASEO CAPITAL S.A. – E.S.P.**

El apoderado del Consorcio Aseo Capital S.A. -ESP- contestó la demanda alegando, que no es cierto que en el presente asunto hubiese operado el silencio administrativo positivo.

Señaló que, en este asunto operó la prescripción de la acción de cobro de las facturas a través del proceso ejecutivo y que la acción ejecutiva con fundamento en la factura, no es el único medio para el cobro de deudas por concepto de servicios públicos, sino que se puede hacer a través de un proceso ordinario teniendo en cuenta lo previsto por el artículo 2536 del Código Civil.

Relató que en ese orden, el Juzgado Noveno Civil Municipal de Descongestión de Bogotá, declaró la prescripción de la facturación del servicio público de aseo correspondiente al periodo comprendido entre el 27 de diciembre de 2001 y el 28 de diciembre de 2006, motivo por el que la empresa Aseo Capital reajustó la facturación correspondiente y la deuda que la demandante admite, es a favor de Aguas Bogotá.

En relación con el silencio administrativo positivo, el Consorcio Aseo Capital S.A. asegura que no operó teniendo en cuenta que la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015 fue remitida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá a la empresa CUPIC, que a su vez la remitió por competencia al mencionado Consorcio, el cual emitió la Resolución No. 1310 de 7 de enero de 2016, por medio de la cual no accedió a lo solicitado.

Planteó como excepción de fondo, el incumplimiento del contrato de condiciones uniformes por parte de la usuaria demandante, teniendo en cuenta que no pagó oportunamente el servicio público de aseo, el cual, dicho sea de paso, no puede ser suspendido.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **3.1. Parte demandante (archivo “37AlegatosDemandante”)**

El apoderado de la parte demandante reiteró los argumentos expuestos en la demanda, al indicar que el oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 no aplicó en debida forma el silencio administrativo positivo que se causó en relación con la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015 y por el contrario, lo sometió a una condición resolutoria y omitió dar respuesta al núcleo de la petición.

#### **3.2. Parte demandada – Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB (archivo “39AlegatosAcueducto”)**

El apoderado de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá presentó alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos presentados en la contestación de la demanda, haciendo especial énfasis en que en este asunto no se presentó el silencio administrativo positivo, teniendo en cuenta que la petición No. E – 2015 – 119835 de 15 de diciembre de 2015 fue remitida por competencia al Consorcio Aseo Capital S.A. E.S.P. que dio respuesta negativa a la solicitud mediante la Resolución No. 1310 de 7 de enero de 2016.

De igual forma, hizo énfasis en que la parte demandante no acreditó la protocolización del silencio administrativo positivo que alega, de acuerdo a lo establecido en el artículo 85 del C.P.A.C.A.

### **3.3. Tercero con interés – Consorcio Aseo Capital S.A. E.S.P.**

El apoderado del Consorcio Aseo Capital presentó alegatos de conclusión en los que reiteró que en este asunto no operó el silencio administrativo positivo, teniendo en cuenta que la petición No. E – 2015 – 119835 de 15 de diciembre de 2015 fue remitida por competencia de la Empresa de Acueducto al Consorcio Aseo Capital, la cual emitió una respuesta negativa mediante la Resolución No. 1310 de 7 de enero de 2016, que fue notificada por aviso el día 25 del mismo mes y año.

Reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y solicitó que se nieguen las pretensiones.

## **II. CONSIDERACIONES**

Agotados los trámites inherentes al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sin que se observe causal de nulidad que pueda invalidar lo actuado, procede el Juzgado a emitir el fallo que en derecho corresponde.

### **1. Hechos probados.**

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

**1.1.** La señora Patricia Edilma Barona Hernández presentó ante la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB E.S.P. la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015 (Págs. 14 – 15 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

**1.2.** La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adelantó la investigación No. 2016815420100086E dentro de la que profirió las Resoluciones No. SSPD-20168150125135 de 28 de junio de 2016 y No. SSPD-20168150197185 de 1 de noviembre de 2016, por medio de las cuales sancionó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y le ordenó la materialización y ejecutoriedad del acto presunto en relación con las pretensiones de la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015 (Págs. 26 – 40 archivo “02Demanda”; págs. 36 – 51 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

**1.3.** Para dar cumplimiento a la orden emitida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. emitió el oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 (Págs. 52 – 58 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

**1.4.** En contra del acto administrativo de cumplimiento, la parte demandante presentó una solicitud de nulidad el 23 de enero de 2017, por

considerar que no se había materializado correctamente el silencio administrativo positivo a su favor (Págs. 66 – 69 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

**1.5.** Mediante el oficio No. S-2017-023805 de 10 de febrero de 2017, la Empresa de Acueducto resolvió declarar la improcedencia de los recursos de reposición y apelación que la demandante presentó en contra del oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 (Págs. 61 – 62 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

**1.6.** El Consorcio Aseo Capital S.A. E.S.P. profirió la Resolución No. 1310 de 7 de enero de 2016, por medio de la cual dio respuesta a una petición presentada el 16 de diciembre de 2015 por la demandante, ante la empresa CUPIC (Págs. 28 – 32 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

## **2. Problema jurídico a resolver.**

En la audiencia inicial llevada a cabo el 18 de febrero de 2020, se planteó el siguiente problema jurídico<sup>1</sup>:

¿Si los actos administrativos acusados se encuentran viciados de nulidad por interpretación errónea del artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto Ley 2150 de 1995, dado que en ellos la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. posiblemente no emitió una respuesta equivalente a una decisión positiva tal como se lo ordenó la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en las Resoluciones No. SSPD-20168150125135 de 2016 y No. SSPD-20168150197185 de 1 de noviembre de 2016?

## **3. De la causal de nulidad de los actos administrativos de infracción a las normas en que debía fundarse por interpretación errónea.**

El Consejo de Estado, al referirse a la causal de nulidad de los actos administrativos de infracción a las normas en que debía fundarse, por interpretación errónea, explicó:

***“(...) entre otras causales de nulidad, la derivada de la infracción de las normas en las que ha debido fundarse el acto administrativo o mejor, la nulidad por violación de una norma superior, como se conoce genéricamente a esta causal de nulidad. La contravención legal a la que hace referencia esa causal debe ser directa y ocurre cuando se configura una de las siguientes situaciones: i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea.***

*Según la doctrina judicial del Consejo de Estado, (...) se viola la norma sustancial de manera directa, cuando ocurre una interpretación errónea. Sucede cuando el precepto o preceptos que se aplican son los que regulan el asunto por resolver, pero el juzgador los entiende equivocadamente, y así,*

---

<sup>1</sup> Página 8 archivo “34ActaAudiencialInicialYAnexos”

*erróneamente comprendidos, los aplica. Es decir, ocurre cuando el juzgador le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde”<sup>2</sup>.*

De lo anterior se colige que, la interpretación errónea de las normas se da en aquellos eventos en los cuales la autoridad aplica la disposición prevista en el ordenamiento para regular el caso concreto a resolver pero con un alcance que no le corresponde.

#### **4. Del trámite de peticiones en materia de servicios públicos domiciliarios.**

El artículo 158 de la Ley 142 de 1994, estableció el trámite a seguir respecto de las solicitudes que presentan los usuarios de los servicios públicos domiciliarios a las empresas prestadoras de los mismos, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 158<sup>3</sup>. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 185 <sic, se refiere a 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 hiciera, 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” (Negrillas fuera de texto)*

La disposición antes transcrita permite afirmar que el régimen de los servicios públicos domiciliarios dispone que toda decisión emitida por las empresas

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso - Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Bogotá, D.C., 15 de marzo de 2012, radicado Nro.: 25000-23-27-000-2004-92271-02(16660) **citada a su vez por la Sección Primera de esa misma Corporación el 4 de agosto de 2016**, Medio de Control: Nulidad Simple, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, radicado Nro.: 11001-0324- 000-2003-00501-01, actor: Antonio Barrera Carbonell y otro, accionado: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de la Protección Social (Ministerio del Trabajo), Ministerio de Comunicaciones (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones) y Departamento Administrativo de la Función Pública.

<sup>3</sup> 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:...>

prestadoras de servicios públicos debe ser expedida dentro del término de 15 días siguientes a su presentación y notificada en acatamiento a las normas del C.P.A.C.A., so pena de configurarse el silencio administrativo positivo.

Así mismo, se tiene que el párrafo del artículo 158 antes transcrito, define como petición tanto las solicitudes iniciales, como sus recursos y quejas en general, por lo tanto, por principio de especialidad, se tiene que el plazo de 15 días para emitir respuesta también comprende los recursos interpuestos contra las decisiones emitidas por los operadores de servicios públicos domiciliarios, sin que se pueda alegar otros plazos no previstos en la normatividad especial.

Es importante señalar, que el artículo 123<sup>4</sup> del Decreto 2150 de 1995 reitera las disposiciones relacionadas con los términos con que cuentan las empresas de servicios públicos domiciliarios para atender las solicitudes y recursos de los usuarios, y la operatividad del silencio administrativo positivo.

El Consejo de Estado ha planteado, que para la configuración del silencio administrativo positivo deben concurrir los siguientes requisitos<sup>5</sup>:

- La ley debe establecer un término dentro del cual la Administración debe resolver la petición o recurso.
- La autoridad administrativa que estaba en la obligación de responder, no lo hizo dentro del plazo establecido por la ley, lo que incluye la notificación de la misma.
- La ley debe contemplar expresamente, que la falta de respuesta en término, tiene efectos de silencio administrativo positivo.

Adicionalmente, en el caso de servicios públicos domiciliarios, la Corporación también ha precisado que una vez ocurridos los anteriores presupuestos, la parte interesada puede acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que adopte las decisiones

---

<sup>4</sup> "ARTÍCULO 123. 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 setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciera, 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".

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia de 3 de septiembre de 2020. Radicado 05001-23-31-000-2011-01343-01 (21858)

correspondientes e imponga las sanciones a que haya lugar, con miras a que se haga efectivo el silencio positivo.<sup>6</sup>

## 5. Caso concreto

En el presente asunto es necesario recordar, que mediante el auto de 13 de diciembre de 2017 (archivo "11AutoAdmiteDemanda"), se admitió la demanda presentada por la señora Patricia Edilma Barona Hernández en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, **únicamente** respecto de la pretensión de nulidad del oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 y no, en relación con el oficio No. S-2017-023805 de 10 de febrero de 2017. Lo anterior, por cuanto este último rechazó por improcedentes los recursos contra el oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 y en tal virtud no contiene una decisión definitiva, lo que hace que no sea susceptible de control judicial.

Tal circunstancia, debido a que si bien se consideró que el primer acto es de ejecución, el Consejo de Estado ha concluido de antaño<sup>7</sup> que este tipo de actos son susceptibles de control judicial cuando al ser proferidos se apartan del alcance de la decisión administrativa, hasta el punto de crear situaciones jurídicas nuevas o distintas no discutidas ni definidas en el trámite inicial.

Bajo esa óptica, en la audiencia inicial llevada a cabo el 18 de febrero de 2020, se planteó como problema jurídico, el análisis para establecer si el oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 fue proferido con infracción a las normas en que debía fundarse, porque la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá interpretó erróneamente el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto Ley 2150 de 1995, pues aparentemente no materializó en debida forma el silencio administrativo positivo reconocido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante la Resolución No. No. SSPD-20168150125135 de 28 de junio de 2016.

Al respecto, la empresa demandada alegó que cumplió con la orden impartida por la mencionada Superintendencia, pues emitió el acto demandado en el que materializó el derecho de la demandante, y que en todo caso, en este asunto se habría dado una extralimitación de dicha autoridad administrativa y la falta de protocolización del silencio administrativo positivo.

En ese orden, tenemos que la señora Patricia Edilma Barona Hernández presentó la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015, por medio de la cual le solicitó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, lo siguiente:

*"Solicitamos*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Quinta. C.P. Rocío Araújo Oñate. Sentencia de 10 de mayo de 2018. Radicado 25000-23-24-000-2009-00205-01

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sentencia de 21 de julio de 2011. C.P. Rafael Eduardo Forero Villamil. Radicado 25000232500020030514201



1. *La Discriminación de los cobros bimestrales incluidos en la factura sobre la que reclamamos.*
2. *El desglose de la cuenta que corresponde a la prestación del servicio al predio de la cuenta de la referencia desde el 12 de Diciembre de 2012 y hasta la presente fecha.*
3. *Una nueva emisión de factura teniendo en cuenta la racionalidad y fundamento de nuestra reclamación.*

Reclamamos:

1. *Que no sigan emitiendo facturas de cobro relacionada a nuestra cuenta por fuera de los hechos y del derecho.*
2. *Que nos permitan y autoricen expresamente la provisión del servicio corriente de acueducto interrumpido injustamente desde el año 2011 lo que le ha causado serios perjuicios a nuestra comunidad.*
3. *Que nos reconozcan los perjuicios ocasionados (falta de agua corriente en nuestra comunidad) por causa de la oposición del E.A.B. que nos ha impedido pagar lo que realmente debemos; que repito, son los servicios prestados desde el 18 de diciembre de 2012 y se supone contextualmente, que es hacia adelante en el tiempo. Estos perjuicios los estimamos en ochenta millones de pesos m.cte. (\$80.000.000,00)*

Reclamación adicional:

*Por otra parte, y de manera adicional reclamamos sobre la liquidación de los cinco periodos bimestrales mas recientes, (prestados por Aguas Bogotá) sin tener en cuenta las reclamaciones que bimestralmente les hacemos, de estar ese predio en su mayoría desocupado; pedimos explicación, porque, si han comprobado que solo son siete (7) las unidades en funcionamiento nos siguen cobrando una suma tan alta en la prestación de servicio. (más de \$600.000,00)" (sic)*

Al respecto, se acreditó en el expediente que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adelantó la investigación administrativa No. 2016815420100086E dentro de la que profirió la Resolución No. SSPD-20168150125135 de 28 de junio de 2016, por medio de la cual sancionó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y le ordenó la materialización y ejecutoriedad del acto presunto en relación con las pretensiones de la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015 (Págs. 26 – 40 archivo "02Demanda"; págs. 36 – 51 archivo "21AcueductoContestaDemanda").

Al verificar el contenido del acto administrativo mencionado se encuentra que la Superintendencia determinó su competencia en los siguientes términos: "(...) la facultad que tiene esta entidad frente a las solicitudes de investigación por SAP, se circunscribe a (i) la determinación de la procedencia de la investigación por SAP aplicando los criterios establecidos en el artículo 154 y 158 de la ley 142 de 1994 (i) Ejercer su facultad sancionatoria frente a los efectos del SAP y (iii) Realizar los actos necesarios para asegurar la efectiva ejecutoriedad del acto presunto." (Pág. 39 archivo "21AcueductoContestaDemanda").

De igual forma, la entidad de vigilancia explicó que en materia de silencios administrativos positivos, solo podía avocar el conocimiento de la

investigación *“siempre y cuando el contenido de la petición objeto de la pretendida investigación, se refiera a la prestación del servicio o a la ejecución del Contrato de Condiciones Uniformes, en lo que refiere a la negativa, suspensión, terminación, corte, facturación o indebida aplicación de la estratificación en la factura que realice la empresa.”*, y en atención a ello, le precisó a la parte demandante que no contaba con competencia para el reconocimiento de los perjuicios solicitados en el numeral 3 del acápite de reclamos de la petición. (Pág. 39 archivo “21AcueductoContestaDemanda”).

Así las cosas, este juzgador se limitará a establecer si la Empresa de Acueducto dio cumplimiento a las órdenes emitidas por la entidad de vigilancia con el marco explicado por la Superintendencia, **aclarando que no se hará referencia ni análisis sobre el reconocimiento de los perjuicios reclamados.**

Al respecto, se encuentra que en el oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 la Empresa de Acueducto indicó que discriminaría los cobros bimestrales de la cuenta contrato No. 9008263 desde el 12 de diciembre de 2012 hasta la fecha, conforme a la petición del usuario.

No obstante, le remite un estado de cuenta que incluye periodos liquidados entre el 23 de noviembre de 2011 y el 22 de enero de 2012, hasta el 25 de octubre de 2015 y el 23 de diciembre de 2015 (Pág. 54 archivo “21AcueductoContestaDemanda”)

Posteriormente, se encuentra que la emisión de una nueva factura fue condicionada a la decisión que adopte el Juzgado 31 Civil Municipal dentro del proceso No. 9412 del 10 de febrero de 2012, pero se le informó que podría acercarse a un punto de la Empresa de Acueducto para que le entregaran una cuenta por el servicio de aseo prestado entre diciembre de 2012 y la fecha en que se generara ese documento, lo cual se encuentra en contravía de la petición de no generar facturas por fuera de la relación de hechos de la petición.

Adicionalmente, sobre la reconexión del servicio de acueducto, la Empresa le indicó a la demandante que no era posible acceder hasta que no se cancelaran las sumas de dinero que se encontraban en mora, lo cual entra en contravía con el objeto del silencio administrativo positivo a favor de la demandante y en contra del objeto sancionador que se erige por la ley en contra de la Empresa demandada por la falta de respuesta a la petición de manera oportuna.

Finalmente, se encuentra que la Empresa de Acueducto no hizo ninguna mención en torno a retirar de las facturas los periodos de cobros bimestrales prescritos ni los conceptos sobre los cuales existió un acuerdo de pago.

A partir de lo antes expuesto, el Despacho concluye que la entidad accionada no desplegó las acciones requeridas para lograr la materialización de la decisión positiva presunta, en beneficio de la usuaria Patricia Edilma Barona Hernández y en ese orden, se concluye que el acto

demandado fue proferido con infracción a las normas en que debía fundarse, pues es contrario a la finalidad que se persigue con la figura del silencio administrativo positivo, como lo ha descrito el Consejo de Estado:

*“El legislador extraordinario en la norma acusada **no agregó ningún trámite a la figura del silencio administrativo positivo** contemplado en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, (...) pues al ser los servicios públicos inherentes a la función social del Estado, éste debe propender porque las empresas prestadoras de ese servicio garanticen la verdadera prestación del mismo, **lo cual implica que las peticiones, quejas o recursos que presenten los usuarios o suscriptores sean resueltas en forma rápida y oportuna** de suerte que el Estado bien sea directa o indirectamente, **ya por comunidades organizadas o por particulares, propenda por la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios**, a fin de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (CP art. 366).*

*En ese sentido, el Presidente de la República al expedir el artículo 123 del Decreto 2591 de 1995, no excedió ni desbordó las facultades conferidas por el artículo 83 de la Ley 190 de 1995, sino que por el contrario ajustándose al objetivo perseguido por la ley habilitante de eficacia, eficiencia, moralidad e igualdad en la actuación administrativa, **fijó un plazo para que las empresas prestatarias del servicio público reconociera los efectos del silencio administrativo positivo, so pena de incurrir en las sanciones establecidas en la ley, lo que, como lo afirma el Ministerio Público, surge como salvaguarda de los derechos de los particulares ante el injustificado silencio de la empresa de servicios públicos domiciliarios**”<sup>8</sup> (Negrillas fuera de texto).*

Así las cosas, se concluye que el cargo de nulidad planteado en contra del oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 está llamado a prosperar, pues fue expedido sin atender las previsiones del artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto Ley 2150 de 1995, teniendo en cuenta que planteó nuevos elementos que no estaban contemplados en la petición No. E-2015-119835 de 15 de diciembre de 2015 y planteó condicionamientos que no son admisibles en la operatividad del silencio administrativo positivo.

Ahora bien, teniendo en cuenta los argumentos planteados por la parte demandada, es necesario indicar que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la sentencia proferida el 29 de agosto de 2019 dentro del radicado Nro. 11001333400420160019901 con ponencia del Magistrado Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, determinó que **la protocolización del acto ficto no era un requisito para que el silencio administrativo positivo operara**.

Adicionalmente, no se comparte el argumento de que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no contara con competencia para ordenar la materialización del silencio administrativo positivo, pues el mismo artículo 158 de la Ley 142 de 1994 dispuso que si la empresa de servicios públicos no atiende la petición “(...) 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

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta – Descongestión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación Número: 25000-23-24-000-2012-00474-01, Actor: Industria Nacional de Gaseosas S.A. – INDEGA S.A., Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Asunto: Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Fallo de Segunda Instancia.

*adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto."*

En todo caso, es importante mencionar que en este caso no se discute la nulidad de las Resoluciones expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos y tampoco se acreditó que las mismas hubieran sido declaradas nulas por una autoridad judicial.

Finalmente, en relación con el argumento dado por el Consorcio Aseo Capital S.A., según el cual la petición de la demandante sí habría sido contestada, se debe reiterar que ese argumento está ligado a la discusión de nulidad de los actos expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, lo cual desborda el problema jurídico que se planteó en la audiencia inicial adelantada en este proceso.

En todo caso, la petición a la cual se le dio respuesta mediante la Resolución No. 1310 de 7 de enero de 2016, se trata de una presentada el 16 de diciembre de 2015 por la demandante, ante la empresa CUPIC, que difiere de la fecha en la que se presentó la petición que motivó la causación del silencio administrativo positivo a favor de la demandante, esto es, el 15 de diciembre de 2015. En el evento en que se tratara de una remisión por competencia de la Empresa de Acueducto, tal circunstancia nunca se acreditó en el expediente.

## **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>9</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 discernimientos que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, circunstancia que en este asunto no se evidencia.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>10</sup>, en el expediente no aparecieron

---

<sup>9</sup> Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

<sup>10</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".

causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa<sup>11</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. -Sección Primera-, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

### FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad del oficio No. S-2016-276999 de 29 de diciembre de 2016 proferido por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho se **CONDENA** a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P. a emitir un acto administrativo equivalente a una decisión positiva con respecto a las solicitudes que realizó la señora Patricia Edilma Barona Hernández en la petición No. E2015-119835 de 15 de diciembre de 2015.

**TERCERO: ABSTENERSE de condenar en costas** a la parte demandada, por no encontrarse acreditadas.

**CUARTO: DEVUÉLVASE** 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.

**QUINTO:** Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**LALO ENRIQUE OLARTE RINCON**  
**JUEZ**

GACF  
Sentencia Ordinaria

<sup>11</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: 20001-23-33-000-2014-00022-01(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.