



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente: 11001-33-34-002-2022-00596-00
Demandante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A.
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
Tema: Sanción empresa de servicios públicos domiciliarios

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró la sociedad Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

“1. DECLÁRASE la Nulidad de la totalidad de la Resolución No. 20228000475085 del 16 de mayo de 2022, expedida por la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ‘por la cual se resuelve la actuación administrativa’.

2. DECLÁRASE la Nulidad de la totalidad de la Resolución No. 20228000852415 del 19 de septiembre de 2022, expedida por la Superintendente Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ‘Por la cual se decide un recurso de reposición’.

Como consecuencia de la declaración de Nulidad y a título de Restablecimiento del Derecho:

3. REVÓQUESE integralmente los efectos del reconocimiento del Silencio Administrativo Positivo relacionado con la petición presentada por la señora ELSA NIDIA GONZÁLEZ CALVO consignada en el artículo primero de la Resolución No. 20228000475085 del 16 de mayo de 2022 confirmada por la Resolución No. 20228000852415 del 19 de septiembre de 2022.

4. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS y/o a la señora ELSA NIDIA

GONZÁLEZ CALVO a que se reintegre a la demandante el valor ajustado en virtud del acto administrativo demandado correspondiente a la reliquidación de la Factura del periodo del 23 de mayo de 2020 al 22 de julio de 2020 por valor de \$85.430.

5. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a actualizar la suma dejada de percibir por mi mandante de conformidad con el Índice de Precios al consumidor conforme lo ordena el inciso cuarto del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

6. ORDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a que le dé cumplimiento a lo que se disponga en el fallo en los términos establecidos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

7. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a que reconozca y pague a favor de mi mandante los intereses moratorios más altos permitidos por el mercado, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia, hasta cuando se dé cumplimiento a las condenas, de conformidad con el inciso tercero del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

8. CONDÉNESE a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS al reconocimiento y pago de las costas y agencias en derecho”.

2. Cargos

La demandante consideró que los actos administrativos acusados se encontrarían viciados de nulidad, con sustento en los siguientes cargos:

2.1. “Nulidad de los actos administrativos atacados por falta de competencia legal de la Superintendente Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para investigar las conductas objeto de estudio”

Manifestó que los actos acusados fueron proferidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en ejercicio de su facultad sancionatoria, conforme lo previsto en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994. Por este motivo, dijo, el procedimiento debió adelantarse conforme lo prescrito en el artículo 47 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Agregó que la demandada actuó sin competencia en el presente asunto, debido a que la decisión adoptada en los actos acusados se expidió superado el término de que trata el artículo 111 de la Ley 142 de 1994.

Explicó que la primera actuación surtida dentro del procedimiento administrativo acaeció el 10 de septiembre de 2021, por manera que la Administración, solamente tenía hasta el 10 de febrero de 2022 para resolverla; sin embargo, adujo ello solo ocurrió hasta el 16 de mayo de 2022 cuando se expidió la Resolución 20228000475085.

2.2. “Nulidad de los actos administrativos atacados por desconocimiento del derecho de defensa”

Señaló que existió una imprecisión en la fundamentación fáctica contenida en el auto por medio del cual se inició el procedimiento administrativo en su contra y se decretaron pruebas; circunstancia que, dijo, se tradujo en una indeterminación de la conducta endilgada, que no debió ser otra que el desconocimiento de la obligación de resolver las peticiones en el término de 15 días, en la forma prescrita por el artículo 158 de la Ley 142 de 1994.

2.3. “Nulidad de los actos administrativos atacados por no resolver de forma ni de fondo los argumentos expuestos en el recurso de reposición”

Refirió que en la Resolución 20228000852415 del 19 de septiembre de 2022, la Superintendencia no se pronunció sobre los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición presentados, el 31 de mayo de esa misma anualidad, en contra del acto definitivo, relacionados con la oportunidad de la respuesta a la petición del usuario, la violación al debido y el desconocimiento del término previsto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994.

Precisó que, según la Corte Constitucional, a través de los recursos procedentes en sede administrativa se ejerce el derecho de petición de que trata el artículo 23 constitucional, por manera que corresponde a la Administración resolverlos de forma suficiente, efectiva y congruente.

2.4. “Nulidad de los actos administrativos atacados por infringir las normas en que debían fundarse y haber sido expedidos mediante falsa motivación”

Mencionó que la Superintendencia demandada no analizó todo el expediente aportado en el traslado del trámite del recurso de apelación y desconoció lo prescrito en la Resolución 0552 del 20 de abril de 2020, en la que se suspendieron los términos de respuesta en aplicación de lo prescrito en el artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020.

Expuso, al respecto, que la petición del usuario se circunscribió a la ejecución de una visita técnica a su predio, por un presunto escape de agua; hecho que, aseguró, se encontraría incluido como una restricción en el

marco de la emergencia sanitaria relacionada con la pandemia del Covid-19.

Afirmó que, el 14 de septiembre de 2020, se informó a la usuaria sobre la suspensión de términos en mención, a través de un mensaje de texto, en el que se le indicaron las razones de ello.

Indicó que, el 11 de marzo de 2021, por medio de la Resolución 204, se levantó la suspensión de términos en comento, por manera que el 23 de marzo de 2021, se dio respuesta al usuario en los términos de la Ley 142 de 1994, en la que, además, se informaron los recursos que procedían en sede administrativa.

Agregó que se dio trámite efectivo a la solicitud del usuario, pues, se ajustó el consumo por desviación significativa, se ejecutó la prueba con geófono y se le informó que no existirían fugas que afectaran el consumo ni errores que impidieran la toma de la lectura

3. Contestación de la demanda

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contestó la demanda y manifestó oponerse a la prosperidad de las pretensiones invocadas por la parte actora.

Aseguró que la entidad emitió los actos acusados con fundamento en lo previsto en la Ley 1437 de 2011, es decir, en ejercicio de las facultades legalmente otorgadas.

Indicó que no existió violación al debido proceso, pues, a la demandante se le garantizó el debido proceso y el derecho de contradicción durante el procedimiento administrativo, en la oportunidad procesal pertinente.

Arguyó que, contrario a lo expresado en el concepto de violación, la respuesta emitida por la prestadora al usuario no se efectuó en la oportunidad pertinente ni respondió de fondo la petición.

Dijo, al respecto, que sí tuvo en cuenta la normativa aplicable a las circunstancias relacionadas con la emergencia sanitaria presentada por la pandemia del Covid-19. Empero, la respuesta debió haberse remitido en el término dispuesto por el Decreto Legislativo 491 de 2020, esto es, en el plazo máximo de 60 días; hecho que no ocurrió.

Adujo, finalmente, si bien la empresa censora otorgó los recursos procedentes en sede administrativa al administrado, lo hizo por fuera del término legal previsto para ello.

4. Actividad procesal

El 31 de enero de 2023, el Juzgado admitió la demanda y ordenó efectuar las notificaciones pertinentes.

El 9 de junio de 2023, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contestó la demanda.

El 19 de septiembre de 2023, el Juzgado anunció a las partes que en el presente asunto sería adoptada sentencia anticipada; así mismo, procedió a fijar el litigio e incorporar las pruebas aportadas al plenario.

El 10 de octubre de 2023, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión y concepto, respectivamente.

5. Alegatos de conclusión

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. presentó sus alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos esgrimidos en el concepto de violación.

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

1. Sentencia

Con la finalidad de proferir sentencia dentro del presente asunto, se tendrá en cuenta el siguiente derrotero: i) problemas jurídicos; ii) caso concreto; iii) conclusiones; y iv) condena en costas.

1.1. Problemas jurídicos

Los problemas jurídicos formulados en la fijación del litigio planteada en el auto del 19 de septiembre de 2023, son los siguientes:

1. *¿Profirió, la entidad demandada, las resoluciones atacadas con falta de competencia, toda vez que, la decisión final se habría adoptado por fuera del término dispuesto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994?*

2. *¿Expidió, la Superintendencia de Servicios Públicos, los actos administrativos demandados con vulneración del debido proceso y defensa técnica, toda vez que: a) existió indeterminación de la conducta endilgadas en el pliego de cargos; b) la demandada no absolvió de fondo todos los puntos propuestos por la demandante en sus recursos de reposición y apelación en sede administrativa?*

3. *¿Emitió, la autoridad demandada, los actos que se estiman nulos con falsa motivación y desconocimiento de las normas en que debían fundarse, dado que: a) no consideró que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá estaba sujeta a lo contemplado en el Decreto 491 de 2020 y la propia Resolución N° 0552 del 20 de abril de 2020 de esa empresa, respecto de los términos para atender las peticiones en época de la pandemia generada por el COVID-19; b) la demandante sí informó los recursos que procedían contra el primer acto administrativo emitido por ésta?; y c) la respuesta a la petición sí fue de fondo, en torno a la desviación significativa de consumo, conforme el artículo 149 de la Ley 142 de 1994?*

1.2. Caso concreto

Procede el Juzgado a pronunciarse de fondo sobre los problemas jurídicos que se pusieron de presente con antelación.

1.2.1. ¿Profirió, la entidad demandada, las resoluciones atacadas con falta de competencia, toda vez que, la decisión final se habría adoptado por fuera del término dispuesto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994?

Sobre este problema jurídico, el Despacho recuerda que el argumento expuesto por la sociedad demandante se sustentó sobre el supuesto que la decisión del procedimiento administrativo que adelantó la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se adoptó cuando ya había vencido el término de que trata el artículo 111 de la Ley 142 de 1994 y, por ende, caducado la facultad sancionatoria de la Administración.

Adicionalmente, en el concepto de violación se dijo que dicho procedimiento debió haberse adelantado conforme lo prescrito en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.

Para resolver, lo primero que debe advertirse alude a que el cargo de nulidad planteado resulta impreciso y contradictorio. Pues, por un lado, la demandante adujo que debe aplicarse lo previsto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994; pero, de otro, sostuvo que lo correspondiente es dar aplicación a los artículos 47 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011.

Sin embargo, como quiera que en el escrito de demanda no se hizo ninguna alusión a cuáles de los mencionados artículos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regularían lo previsto sobre la caducidad de la facultad sancionatoria ni expuso ejercicio de subsunción alguno para deducir que tal fenómeno se habría configurado en su caso; este estrado judicial no estudiará lo relativo a la aplicación de la Ley 1437 de 2011, pues, se carece de un concepto de violación propiamente dicho sobre el cual pronunciarse.

Ahora bien, en cuanto a lo previsto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994, se advierte que en este se preceptúa que “[...] *[[]] la decisión que ponga fin a las actuaciones administrativas deberá tomarse dentro de los cinco meses siguientes al día en que se haya hecho la primera de las citaciones de que trata el artículo 108 [...]*” de esa misma ley.

Sobre el contenido de la normativa en cita, no se vislumbra que en ella se regule algo relacionado con la caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración. En efecto, se observa que el artículo únicamente hace alusión a un término de cinco (5) meses para decidir las actuaciones administrativas, pero no impone ninguna consecuencia jurídica por el incumplimiento de este plazo, mucho menos la pérdida de competencia para sancionar.

En este sentido, a juicio de esta instancia, el lapso en mención tiene un carácter eminentemente perentorio, pero no preclusivo, dado que dicho artículo no contiene ningún efecto adverso derivado de su incumplimiento.

Al respecto, resulta esclarecedor mencionar que el Consejo de Estado¹ ha considerado que el incumplimiento de términos procesales para la adopción

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 29 de octubre de 2009. Expediente 16482. Demandante World Customs & Cía. Ltda. SIA. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas. En esa oportunidad, se dijo lo siguiente:

“[...] La Sala precisa que la consagración del silencio administrativo positivo se entiende cuando el legislador expresamente así lo instituye de forma que no debe quedar ninguna duda en el sentido de que la consecuencia del vencimiento del plazo sea la pérdida de la competencia de la administración y el nacimiento de un acto ficto o presunto a favor del administrado. Ahora bien, en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio, pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. El vencimiento de los plazos meramente perentorios puede implicar la responsabilidad personal del agente que se ha demorado en tomar la decisión, pero no afecta la validez de la decisión misma. Ese tipo de plazos son más comunes en el derecho procesal, por ejemplo, el plazo para dictar la sentencia que instituye tanto el CCA, como CPC. Así este vencido el plazo, la sentencia es válida y eficaz, sin perjuicio de que pueda existir en un momento

de determinadas decisiones, cuya inobservancia no tenga prevista una consecuencia jurídica concreta, no tiene la entidad de afectar la validez ni la eficacia de la decisión adoptada de forma extemporánea, pues, se trata de plazos meramente perentorios.

Adicionalmente, es relevante traer a colación que la mencionada Corporación, en reiteradas oportunidades, se ha pronunciado sobre la aplicación y el entendimiento de lo previsto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994, en el sentido de indicar que el término previsto en esa norma no tiene el alcance de caducidad reclamado. Así, dijo:

[...]

*Al respecto se observa que el artículo 111 de la Ley 142 de 1994 prevé un término de 5 meses para que se tome la decisión que pone fin a la actuación administrativa, pero en dicha norma no se le da a ese término el alcance de caducidad que reclama la actora, y ni siquiera carácter preclusivo alguno, de modo que ante la ausencia de cualquier de esos alcances, sólo cabe tenerlo como un término programático o indicativo, que a lo sumo puede tener implicaciones disciplinarias por su incumplimiento [...]*².

En este orden de ideas, se debe responder el problema jurídico en cuestión de la siguiente manera: la entidad demandada no profirió las resoluciones demandadas sin competencia. Así, el cargo de nulidad se niega.

1.2.2. ¿Emitió, la autoridad demandada, los actos que se estiman nulos con falsa motivación y desconocimiento de las normas en que debían fundarse, dado que: a) no consideró que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá estaba sujeta a lo contemplado en el Decreto 491 de 2020 y la propia Resolución N° 0552 del 20 de abril de 2020 de esa empresa, respecto de los términos para atender las peticiones en época de la pandemia generada por el COVID-19; b) la demandante sí informó los recursos que procedían contra el primer acto administrativo emitido por ésta?; y c) la respuesta a la petición sí fue

dado responsabilidad del funcionario judicial si el vencimiento del plazo ocurrió injustamente.

En general, las normas de competencia temporal, esto es, por razón del tiempo, que es el tema que subyace en un plazo legal para producir una decisión, debe interpretarse a favor de la competencia misma. Así; solo cuando está expresamente previsto otro defecto, el vencimiento del plazo no comporta siempre necesariamente un caso de silencio administrativo positivo [...]” (Se destaca)

² Sentencia del 9 de junio de 2011. Rad: 2004-00986-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. También, Sentencia del 23 de agosto de 2012. Rad. 2004-01001-01. Consejera ponente: María Elizabeth García González. Argumentos que fueron recogidos, igualmente, en Sentencia del 13 de marzo de 2014. Rad. 44001-23-31-000-2008-00124-01. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

de fondo, en torno a la desviación significativa de consumo, conforme el artículo 149 de la Ley 142 de 1994?

En relación con el problema jurídico en cuestión, se observa que se encuentra conformado por argumentos relacionados con tres (3) aspectos puntuales: a) La oportunidad de la respuesta dada a la petición elevada por la señora, Elsa Nidia González Calvo; b) el alcance de dicha respuesta para ser considerada de fondo; y c) la supuesta omisión de informar a la peticionaria los recursos procedentes en contra de la respuesta.

Así, el Juzgado procederá a pronunciarse sobre cada uno de estos puntos, en la forma que sigue:

En primer lugar, se observa que la empresa prestadora demandante aseguró que la usuaria presentó la petición con radicado E-2020-10057511, el 5 de abril de septiembre de 2020, en la que solicitó una visita técnica a su inmueble y la revisión con geófono, para verificar la presencia de una fuga de agua.

Señaló que, en la fecha de radicación de la mencionada solicitud, se encontraba vigente la Resolución 0552 del 20 de abril de 2020, en la que se suspendían los términos para el trámite de peticiones, quejas y reclamos de los usuarios en las cuales se requiriera la ejecución de alguna actividad en terreno.

Entonces, como lo solicitado por la usuaria fue la realización de una visita técnica y ello implicaba una actividad en terreno, el término para contestar su petición se encontraba suspendido; circunstancia que le fue informada por mensaje de texto.

Finalmente, puso de presente, que solo mediante Resolución 204 del 11 de marzo de 2021 la Empresa ordenó levantar la suspensión de términos para las actuaciones administrativas que requerían actividades en terreno. Por manera que la respuesta dada a la usuaria, el 23 de marzo de 2021, se dio de manera oportuna.

Ahora bien, en contraposición del concepto de violación, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en la Resolución 20228000475085 del 16 de mayo de 2022³, consideró que la empresa

³ “[...]”

Atendiendo la fecha y la petición y/o recurso, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de octubre de 2020, y la empresa dio respuesta el día 14 de septiembre de 2020 a través de mensaje de texto, sin embargo, en esta respuesta se informa que se suspendieron términos, por tanto, de acuerdo con la normatividad vigente se podría suspender hasta por el doble del término inicial, lo cual corresponde a 60 días, así las cosas se suspenden términos desde el día 15 de septiembre de 2020 hasta el día 11 de diciembre de 2020, una vez finalizó esta suspensión, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de enero de 2021, y la empresa

actora no respondió a la usuaria dentro del término legal establecido para ello.

Explicó que la petición en cuestión fue presentada por la usuaria, el 5 de septiembre de 2020, por manera que el término con que contaba la prestadora para dar respuesta a la misma, venció el 19 de octubre de 2020. No obstante, dijo, como el término aludido se encontraba suspendido, por el término de sesenta (60) días, según la normativa vigente, este se amplió hasta el 19 de enero de 2021.

Entonces, como quiera que la empresa dio respuesta hasta el 23 de marzo de 2021, adujo que la misma resultó extemporánea. Esta deducción fue igualmente plasmada en la Resolución SSPD-2022800085415 del 19 de septiembre de 2022⁴, mediante la cual se desató el recurso de reposición.

De otro lado, en la contestación de la demanda, la Superintendencia demandada sostuvo que, contrario a lo afirmado por la parte censora, en los actos acusados sí se tuvo en cuenta la normativa aplicable en las circunstancias que rodearon la emergencia sanitaria presentada por la pandemia del Covid-19, en el marco de lo previsto en el Decreto 491 de 2020.

Afirmó que, conforme lo prescrito en el aludido Decreto 491 de 2020, el plazo máximo con que contaba la sociedad demandante para atender la petición de su usuaria era de sesenta (60) días, pues, en esta normativa se indica que toda petición debía resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción y que, en caso de no ser posible solventarla en dicho plazo, la respuesta debía darse en un lapso que no superara el doble del inicialmente prescrito.

Por tanto, teniendo en cuenta lo manifestado por la parte demandante en el escrito de demanda y por la demandada en los actos acusados y su contestación, este Despacho advierte que la controversia en cuestión gira en torno a aplicación de lo previsto en el Decreto Legislativo 491 de 2020 y la Resolución 552 de 2020 al caso concreto.

dio respuesta el 23 de marzo de 2021; lo que permite concluir, que la empresa NO entregó respuesta dentro del término establecido por la legislación”.

⁴ [...]

Atendiendo la fecha y el tipo de petición presentada, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de octubre de 2020, no obstante, la prestadora suspendió el término, el día 14 de septiembre de 2020, por tanto, de acuerdo con la normatividad vigente se podría suspender hasta por el doble del término inicial, lo cual corresponde a 60 días, así las cosas se suspenden términos desde el día 15 de septiembre de 2020 hasta el día 11 de diciembre de 2020, una vez finalizó esta suspensión, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de enero de 2021, y la empresa dio respuesta el 23 de marzo de 2021; lo que permite concluir, que la empresa NO entregó respuesta dentro del término establecido por la legislación”.

En efecto, según la contestación de la demanda, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, únicamente, evaluó la situación relativa a la petición de la usuaria González Calvo a la luz de lo previsto en el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020, relacionado con las peticiones que se encontraban en curso o fueron radicadas durante la vigencia de la emergencia sanitaria.

Por su parte, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá hizo dicho análisis con sujeción a lo prescrito en el artículo 6 del Decreto Legislativo en mención, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 3 de la Resolución 552 de 2020, por medio de la cual se suspendieron los términos de actuaciones administrativas en aplicación de dicho decreto.

En este contexto, y ante la diferencia de posturas de las partes en torno a la norma aplicable al caso, este estrado judicial pasará a estudiar las mencionadas normas, con el ánimo de esclarecer su adecuada aplicación al caso bajo análisis.

- Artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020:

“ARTÍCULO 5. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO. *La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales”.*

Según este artículo, salvo norma especial en contrario, se ampliaron los términos para responder las peticiones que se encontraban en curso y que se radicaron en vigencia de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia del Covid-19, en los términos de que trata el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

Así, se dispuso que para ello se contaba con un plazo general de treinta (30) días, veinte (20) días para las relacionadas con documentos, así como de información, y treinta y cinco (35) días para aquellas relativas a consultas dirigidas a autoridades en relación con las materias a su cargo.

Además, se mencionó que de no ser posible resolver la petición en los anteriores lapsos, la autoridad debía informar de ello al interesado antes del vencimiento del término e informar los motivos de la demora. También, en esa misma oportunidad, se debía señalar el plazo razonable en que se resolvería la solicitud, el que no podía exceder del doble del inicialmente previsto.

- Artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020:

“ARTÍCULO 6. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

PARÁGRAFO 1. <Parágrafo INEXEQUIBLE> ~~La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.~~

PARÁGRAFO 2. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.

Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

PARÁGRAFO 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales”.

A partir del texto en cita, se extrae que, a través de acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas podían ser suspendidos, mientras permaneciera vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Con todo, también se previó que lo dispuesto no aplicaría a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.

- Artículo 3 de la Resolución 552 de 2020:

“ARTÍCULO TERCERO: SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. Suspender a partir de la expedición de la presente resolución, y hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social los términos procesales de las actuaciones administrativas de carácter particular que adelante la Gerencia Corporativa de Servicio al Cliente y la Dirección de Cobro Coactivo que requieran la ejecución de alguna actividad en terreno por parte de la Empresa.

Así mismo quedan suspendidos los términos de las actuaciones administrativas del procedimiento de recuperación y cobro de consumos dejados de facturar (RCDF) por uso no autorizado del servicio establecido en el Capítulo VI artículos 36 a 41, del Contrato de Prestación de Servicios, Resolución EAAB 01 de 2015.

Se entienden suspendidos los términos de las actuaciones administrativas en curso en las cuales se haya hecho uso de la ampliación de términos de que trata el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

También se suspenden los términos de las actuaciones administrativas adelantadas por la Dirección de Bienes Raíces, las cuales se relacionan con el proceso de adquisición predial por enajenación voluntaria y/o expropiación administrativa y judicial,

hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social”.

De la norma precitada, se desprende que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá expidió un acto administrativo en el que, entre otras decisiones, resolvió suspender los términos de las actuaciones administrativas que requirieran la ejecución de alguna actividad en terreno por parte de la empresa, esto, hasta tanto permaneciera vigente la emergencia sanitaria a que se ha hecho referencia.

Con todo, también señaló que debían entenderse suspendidos los términos de las actuaciones administrativas en curso en las cuales se hubiera hecho uso de la ampliación de término de que trata el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

De conformidad con lo previsto en los tres artículos analizados, el juzgado evidencia que, en virtud de la emergencia sanitaria referida, el presidente de la República y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá regularon la forma en que computarían algunos términos frente a dos situaciones diferentes:

Primero, dispusieron la ampliación de los términos prescritos en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, para atender peticiones que se encontraran en curso o fueran radicadas durante la vigencia de la contingencia en mención; y, segundo, decidieron que se suspendieran aquellos procesales de las actuaciones administrativas adelantadas durante dicho interregno.

En este orden de ideas, a juicio de esta instancia, no resulta afortunada la afirmación de la demandante según la cual en el caso de la petición de la señora González Calvo resultaba aplicable la **suspensión** de términos, toda vez que esta circunstancia únicamente fue prevista para actuaciones administrativas.

En efecto, es claro que lo evaluado por la Superintendencia demandada frente a la petición referida no implicó un análisis sobre términos propios de un procedimiento administrativo, sino con la desobediencia de los plazos legales para dar respuesta a una petición.

Al respecto, en este punto, resulta válido aclarar que, si bien las actuaciones administrativas pueden iniciarse, de entre otras formas, a través del ejercicio del derecho de petición en interés particular, como lo prevé el numeral 2 del artículo 4 de la Ley 1437 de 2011, lo cierto es que en el caso de la usuaria González Calvo aún no se había iniciado ninguna, simplemente, se estaba frente a una petición que requería una respuesta de fondo conforme lo solicitado.

Ahora bien, de analizar el contenido de la petición mencionada, efectuada el 5 de septiembre de 2022⁵, se denota que su objeto era solicitar a la Empresa demandante que llevara a cabo una visita a la propiedad de la usuaria, para verificar la existencia de un escape de agua, pues, el cobro del servicio había presentado un aumento.

Sobre lo anterior, aunque el Juzgado concuerda con la actora al considerar que cumplir con lo pedido por la usuaria implicaba la ejecución de una actividad en terreno, debe tenerse en cuenta que la respuesta de un derecho de petición no implica la aceptación de lo solicitado, para ser considerada como congruente y de fondo⁶.

Por ende, la empresa prestadora erró al considerar que, para dar respuesta de fondo a la petición, debía aceptar lo solicitado por la usuaria y, así, desplazarse para efectuar la visita requerida.

En gracia de discusión, se estima que bastaba con que la demandante indicara a la usuaria que los términos para iniciar una actuación administrativa, dirigida a verificar la existencia y corrección de una fuga, se encontraban suspendidos.

Además, se evidencia que la petición en cuestión no se agotaba exclusivamente en la visita técnica que se solicitó, sino que abarcaba también lo relacionado con la facturación de su servicio, pues, adujo que requería ayuda urgente, dado que: “[...] *el recibo del agua está llegando muy alto en su valor*”.

Así, una respuesta de fondo a su petición también debía contener un pronunciamiento frente a la facturación del consumo, para lo cual la empresa no necesitaba hacer un desplazamiento hasta el inmueble de la usuaria, tal y como puede apreciarse de la respuesta que la sociedad dio el 23 de marzo de 2021, en la que dijo que para el periodo comprendido entre mayo y julio de 2020 se presentó una desviación significativa, con relación

⁵ “[...]”

La siguiente petición se hace por la gravedad de escape de agua que se viene presentando desde el mes de diciembre de 2019, sin poder tener solución. Recorro a ustedes, como en anteriores ocasiones, para la visita de un funcionario del Acueducto con geófono. Es de conocimiento de todos que debido a la pandemia y todo lo que se ha presentado por este tema, se postergaron muchas cosas. Solicito de carácter URGENTE su visita y hacer lo que corresponde de la forma más rápida, ya que el Gobierno ha dado la aceptación para volver a la normalidad. Por favor ayúdenme. El recibo del agua está llegando muy alto en su valor.

PRETENSIONES

Visita URGENTE de un funcionario del Acueducto para poder identificar el punto de escape de agua y dar así el visto bueno para nosotros iniciar los arreglos que dé lugar”.

⁶ *Sentencia T-377 de 2000 y Sentencia T-249 de 2001 reiterada por las sentencias T-1046 de 2004, T-180a de 2010, T-691 de 2010, T-161 de 2011, entre otras.*

al promedio histórico, por lo que encontró procedente efectuar una reliquidación⁷.

Así las cosas, en consideración a que la suspensión de términos estudiada no resultaba aplicable frente a peticiones, el Juzgado colige que no es de recibo el argumento esgrimido por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá para acreditar que respondió en la oportunidad legal pertinente la petición elevada por la señora Elsa González, pues, se reitera, se cimentó sobre la premisa que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios habría omitido tener en cuenta las normas que previeron la aludida suspensión.

En efecto, en precedencia se dedujo que en el asunto bajo examen no se estaba frente a una actuación administrativa propiamente dicha, sino frente a una simple petición, respecto de la cual únicamente se previó una ampliación de términos para responder, conforme el artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 2020, mas no una suspensión de los mismos.

A continuación, sería del caso que el Despacho procediera a pronunciarse sobre los demás argumentos que componen el problema jurídico bajo análisis, de no ser porque la relevancia de estos para desvirtuar lo decidido en los actos acusados dependía de que, previamente, se encontrara probado que la respuesta a la petición de la usuaria no fue extemporánea, calificativo que, como se vio, no logró ser alterado.

Sin lugar a dudas, aunque se lograra establecer que la respuesta que dio la demandante atendió de fondo la petición de la demandante y que en la misma se informó los recursos procedentes en su contra, ello resulta inocuo frente al silencio administrativo positivo cuyo reconocimiento se ordenó en los actos administrativos acusados ante la falta de una respuesta oportuna.

⁷ “[...]”

EN CUANTO AL CONSUMO LIQUIDADO

Al analizar el consumo liquidado en la factura No. 3765041519 del periodo del 23 de mayo de 2020 a 22 de julio de 2020, con un consumo de 40m³, con lectura actual de 589m³ y lectura anterior 549, por valor de \$242.820, para acueducto, alcantarillado y aseo.

No obstante, para dicho periodo se presentó una desviación significativa (Alto consumo), con relación al promedio histórico y dado que la Empresa no investigó las causas de la desviación significativa encontrada, es decir no realizó la revisión previa a la facturación efectiva, conforme a lo establecido en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, -DE LA REVISIÓN PREVIA- ‘Al preparar las facturas, es obligatorio 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 períodos 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 abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso’.

Así las cosas, la EAB encuentra procedente reliquidar el consumo del periodo comprendido entre el 23 de mayo de 2020 a 22 de julio de 2020, al promedio de 24m³, realizando un abono (reajuste), por valor de \$85.430, discriminado de la siguiente manera: [...]

Colofón de lo disertado en antecedencia, se sigue que la respuesta al problema jurídico bajo examen se reduce a que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá no probó que la autoridad demandada hubiera emitido los actos demandados con falsa motivación y desconocimiento de las normas en que debían fundarse. Por consiguiente, el cargo de nulidad no tiene vocación de prosperar.

1.2.3. ¿Expidió, la Superintendencia de Servicios Públicos, los actos administrativos demandados con vulneración del debido proceso y defensa técnica, toda vez que: a) existió indeterminación de la conducta endilgadas en el pliego de cargos; b) la demandada no absolvió de fondo todos los puntos propuestos por la demandante en sus recursos de reposición y apelación en sede administrativa?

En lo relacionado con el debido proceso y el derecho de defensa, la demandante adujo que estas garantías fueron desconocidas por la entidad demandada, como quiera que:

- a) El fundamento fáctico contenido en el auto por medio del cual se inició el procedimiento administrativo en su contra sería impreciso, por manera que la conducta reprochada no fue correctamente determinada.
- b) La Administración, en la resolución que absolvió el respectivo recurso de reposición interpuesto en contra del acto definitivo, no se pronunció sobre todos los argumentos esgrimidos por el recurrente.

A continuación, el Juzgado procederá a pronunciarse sobre los aludidos razonamientos, en el mismo orden que fueron traídos a colación.

En primer lugar, sobre la presunta imprecisión a que se hizo alusión en el concepto de violación, se debe poner de presente que a través del Auto SSPD 20218000209016 del 3 de septiembre de 2021, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios resolvió decretar el inicio de una actuación administrativa “[...] *tendiente a establecer si procede o no el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo [...]*”, “[...] *dentro del trámite de la petición elevada a la prestadora EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P. [...]*”, por parte de la señora Elsa González Calvo.

Como premisas fácticas de la anterior decisión, la autoridad demandada señaló que la usuaria, el 23 de septiembre de 2020, le solicitó el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo, respecto de la petición que elevó el 5 de septiembre de 2020 ante la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A.

De otro lado, como premisas jurídicas invocadas, adujo que los artículos 128 y 152 de la Ley 142 de 1994 prevén que los usuarios pueden presentar a las empresas prestadoras de servicios públicos peticiones, quejas y recursos relacionados con el contrato de condiciones uniformes.

Adicionalmente, en esa actuación se mencionó que los artículos 84 de la Ley 1437 de 2011 y 158 de la Ley 142 de 1994 preceptúan expresamente la ocurrencia del silencio administrativo positivo a favor de los usuarios. Y, dijo, como quiera que la configuración de dicha circunstancia partiría de la base de la violación del derecho fundamental de petición, la violación de cualquiera de los elementos esenciales de este derecho, daría lugar a su ocurrencia, como es el caso de la falta de respuesta oportuna y de fondo, así como la indebida notificación de la misma.

A partir del análisis efectuado al Auto SSPD 20218000209016 del 3 de septiembre de 2021, que abrió el procedimiento cuestión, el Juzgado no evidencia que el mismo resultara impreciso e indeterminado; por el contrario, de su contenido se observa que la Superintendencia demandada fue clara en señalar que la investigación estaría enmarcada en determinar si se configuró un silencio administrativo positivo frente a la petición presentada por la usuaria González Calvo.

Ahora bien, aunque resulta cierto que, en la actuación bajo estudio, el ente de inspección, vigilancia y control indicó que debían ser evaluados todos los elementos que conforman el derecho fundamental de petición, sin especificar cuál de ellos fue el desconocido en el caso concreto, esta instancia considera que tal circunstancia no se traduce en la transgresión del derecho de defensa ni el debido proceso.

Lo anterior, debido a que la conducta objeto del trámite administrativo fue individualizada debidamente: la presunta ocurrencia de un silencio administrativo positivo, derivado de la transgresión del derecho fundamental de petición. También, en consideración a que la investigada, aquí demandante, siempre tuvo conocimiento que la Administración evaluaría la satisfacción de todos los elementos que constituyen el núcleo esencial derecho fundamental aludido.

Estas circunstancias, para este estrado judicial, resultaban suficientes para que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. pudiera ejercer adecuadamente su derecho de defensa y contradicción. Por este motivo, la transgresión al derecho de defensa y el debido proceso no se vislumbra probada.

En segundo lugar, en cuanto a la aseveración según la cual la Superintendencia, presuntamente, omitió pronunciarse sobre todos los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición que interpuso la

demandante en contra del acto administrativo definitivo, se advierte que en el concepto de violación se dijo que los argumentos inobservados fueron los siguientes:

1. *“LA RESPUESTA SE DIO DENTRO DEL TÉRMINO LEGAL”*
2. *“VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR FALTA DE MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINSITRATIVO SANCIONATORIO”*
3. *“DE LA VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO AL ADELANTARSE LA ACTUACIÓN BAJO EL PROCEDIMIENTO QUE NO CORRESPONDE”*
4. *“LA DECISIÓN ADOPTADA POR LA SSPD SE SURTIÓ POR FUERA DEL TÉRMINO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 142 DE 1994”*
5. *“DE LA VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO AL NO SEGUIRSE EL PROCEDIMIENTO ADMINSITRATIVO SANCIONATORIO”.*

Al respecto, al hacer una lectura del escrito del recurso de reposición que interpuso la sociedad actora en contra de la Resolución SSPD-20228000475085 del 16 de mayo de 2022, se evidencia que, efectivamente, sí se esgrimieron dichos argumentos.

Entonces, en consideración a que los razonamientos aludidos sí fueron alegados en sede de recurso, el Juzgado pasará a establecer si los mismos fueron motivo de pronunciamiento, o no, en la resolución que solventó tal impugnación. Acto seguido, se evaluará si la eventual falta de pronunciamiento tiene, *per se*, la consecuencia de invalidar los actos administrativos demandados.

Así, de la resolución SSPD-20228000852415 del 19 de septiembre de 2022, que resolvió el referido recurso, se extrae que la Superintendencia demandada expuso las siguientes consideraciones:

“[...]”

En el caso que nos ocupa, el usuario presentó escrito de petición el 05 de septiembre de 2020.

Atendiendo la fecha y el tipo de petición presentada, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de octubre de 2020, no obstante, la prestadora suspende el término el día 14 de septiembre de 2020, por tanto, de acuerdo con la normatividad vigente podría suspender hasta por el doble del término inicial, lo cual corresponde con 60 días, así las cosas se suspenden los términos desde el día 15 de septiembre de 2020

hasta el día 11 de diciembre de 2020, una vez finalizó esta suspensión, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de enero de 2021, y la empresa dio respuesta el 23 de marzo de 2021, lo que permite concluir, que la empresa NO entregó respuesta dentro del término establecido por la legislación”.

A partir del texto en cita, se desprende que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no hizo pronunciamiento alguno sobre cuatro (4) de los cinco (5) argumentos aludidos en precedencia. En efecto, la Administración, únicamente, se manifestó sobre el hecho que la respuesta a la petición de la usuaria se dio por fuera del término legal establecido para ello, pero nada más.

Dicha circunstancia, a juicio de esta instancia, denota una falencia con la potencia para configurar una violación al debido proceso. Esto, debido a que tal garantía, como lo ha dicho el Consejo de Estado, comprende, entre otros elementos, “[...] *el derecho a ser juzgado según las formas de cada juicio y procedimiento, esto es, conforme con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación judicial o administrativa [...]*”⁸.

Entonces, como quiera que el artículo 80 de la Ley 1437 de 2011⁹ prevé que al decidirse los recursos procedentes en sede administrativa se deben resolver todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación y que surjan con motivo del recurso, el hecho que la Superintendencia demandada no se manifestara sobre los argumentos en mención, constituye una transgresión a esta norma y una irregularidad procesal.

En este punto, resulta esclarecedor indicar que el referido artículo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo resulta aplicable al caso bajo estudio, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 2 de ese mismo código, dado que la Ley 142 de 1994 no reguló lo relativo a las reglas para la resolución de recursos interpuestos en sede administrativa.

Para continuar y pese a lo dicho, es del caso mencionar que, tal y como lo ha considerado la Sección Primera del Tribunal Administrativo de

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenás. Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016). Rad. 25000-23-27-000-2010-00163-01 (19138).

⁹ ARTÍCULO 80. DECISIÓN DE LOS RECURSOS. Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.

Cundinamarca, para que un acto administrativo resulte nulo, la irregularidad procesal que se advierta debe ser grave.

Sobre la referida tesis, la Corporación en mención señaló que, dado el carácter instrumental de las formas procesales, bajo la aplicación del principio de trascendencia, no toda irregularidad genera una causal de nulidad, sino solamente aquellas denominadas sustanciales.

En otras palabras, reconoció que “[...] *podrán presentarse actuaciones en las que no obstante haberse producido sin un ceñimiento estricto a la ley no alcanzan a configurar una causal de nulidad por virtud del principio de trascendencia por no tener la suficiente fuerza como para afectar la validez del acto administrativo que se trate*”¹⁰.

Esta tesis, también, ha sido prohijada por el Consejo de Estado al señalar que la vulneración al debido proceso no acarrea necesariamente la nulidad de los actos administrativos, pues, “[...] *debe tratarse del desconocimiento de formalidades de índole sustancial que afecten el núcleo esencial del debido proceso y, en especial, el derecho de defensa*”¹¹.

De esa manera, acorde con estos insumos jurisprudenciales, al volver sobre el asunto de la referencia, este Juzgado estima que la anomalía procesal presentada no tiene el carácter de sustancial por sí misma, toda vez que el simple hecho que la Superintendencia demandada omitiera pronunciarse sobre todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en el recurso de reposición, no tiene, *per se*, la fuerza suficiente para cambiar la decisión definitiva impugnada, que estuvo precedida de todo un trámite administrativo que no fue controvertido.

Es decir, a juicio de este estrado judicial, la inobservancia descrita en precedencia no tenía la facultad de determinar el sentido y alcance de la decisión definitiva en la que la Administración reconoció los efectos de un silencio administrativo positivo, pues, se recuerda la irregularidad acaeció en sede del recurso de reposición, es decir cuando el fondo del asunto ya había sido decidido.

Además, el Despacho echa de menos que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá hubiera expuesto la manera en que de haberse

¹⁰ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B. Bogotá, D.C. veintidós (22) de abril de dos mil veintiuno (2021). Rad. 25000234100020150082500. Magistrado ponente: Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón.

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. Bogotá D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil catorce (2014). Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Radicación: 25000-23-27-000-2011-00089-01 (19611). Demandante: ALIANZA FIDUCIARIA S.A. COMO VOCERA DEL FIDEICOMISO LOTE MONTOYA. Demandado: DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ.

observado en debida forma el requisito o regla de procedimiento, el sentido de la decisión hubiera sido sustancialmente diferente.

Por consiguiente, se sigue que no solo el vicio procesal puesto de presente por la demandante no resulta sustancial, sino que, además, tampoco se explicó la forma en que, de no haberse cometido la infracción al debido proceso, la decisión adoptada por la Superintendencia demandada respecto de la petición de la usuaria González Calvo hubiera cambiado.

Sin embargo, y pese a que lo anterior sería suficiente para descartar el cargo de nulidad propuesto, con el ánimo de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia de la sociedad demandante, el Juzgado estudiará si lo manifestado en los argumentos invocados en el recurso de reposición, pueden acarrear un cambio en lo decidido por la Administración en la Resolución SSPD-20228000475085 del 16 de mayo de 2022, así:

- *“Violación al debido proceso por falta de motivación del acto administrativo sancionatorio”*

En lo relacionado con este razonamiento, se observa que la sociedad demandante adujo que en el “acto sancionatorio” la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios no se pronunció sobre los argumentos de defensa expuestos en el escrito de descargos, especialmente aquel relacionado con el supuesto que no se habría incurrido en ninguna causal de configuración de silencio administrativo positivo, pues, a la usuaria se otorgó una respuesta a su petición dentro del término legalmente establecido para ello.

Al respecto, al auscultar el contenido de la resolución que resolvió la actuación administrativa en contra de la empresa censora, se evidencia que en esa oportunidad la Administración sí hizo un pronunciamiento expreso sobre la oportunidad de respuesta de la petición, así:

[...]

En el caso que nos ocupa, el usuario presentó petición y/o recurso el 05 de septiembre de 2020.

Atendiendo la fecha y la petición y/o recurso, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de octubre de 2020, y la empresa dio respuesta el día 14 de septiembre de 2020, a través de mensaje de texto, sin embargo, en esa respuesta se informa que se suspendieron los términos, por tanto, de acuerdo con la normatividad vigente se podría suspender hasta por el doble del término inicial, lo cual corresponde a 60 días, así las cosas se suspenden términos desde el día 15 de septiembre de 2020 hasta el día 11 de diciembre de 2020, una vez finalizó esta suspensión, el término con que contaba la empresa para dar respuesta venció el 19 de

enero de 2021, y la empresa dio respuesta el 23 de marzo de 2021; lo que permite concluir, que la empresa NO entregó respuesta dentro del término establecido por la legislación”.

En este sentido, es claro que resulta imprecisa la afirmación de la demandante al señalar que la decisión definitiva en cuestión se encuentra viciada por falta de motivación, pues, resulta fehaciente que la Superintendencia sí se pronunció en cuanto a la oportunidad en que se contestó la petición del 5 de septiembre de 2020 que elevó la usuaria González Calvo.

- *“De la vulneración al debido proceso al adelantarse la actuación bajo el procedimiento que no corresponde” – “De la vulneración al debido proceso al no seguirse el procedimiento administrativo sancionatorio”*

En lo relacionado con estos dos (2) argumentos, se advierte que la Empresa demandante indicó que el Capítulo II de la Ley 142 de 1994 estableció un procedimiento especial para actos administrativos unilaterales, el cual fue el que debió ser el aplicado en el presente caso.

Empero, de otro lado, también señaló que la Superintendencia, al adelantar una investigación por la presunta ocurrencia de un silencio administrativo positivo, hizo uso de su facultad sancionatoria, por manera que debió dar aplicación al procedimiento previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, pues, la Ley 142 en mención no contemplaría un procedimiento especial para imponer sanciones.

Al observar lo esgrimido por la sociedad recurrente, el Despacho denota una flagrante contradicción en los razonamientos esgrimidos; por un lado, se consideró que el procedimiento administrativo debió ceñirse a lo previsto en la Ley 142 de 1994 y, de otro y al mismo tiempo, que debía sujetarse a lo prescrito en la Ley 1437 de 2011.

Entonces, frente tal incoherencia y ante la falta de una exposición de motivos en la que demostrara cuál de los dos procedimientos debió seguirse y las razones precisas del porqué el llevado a cabo por la Superintendencia demandada no se habría ajustado a ninguno de ellos, se deduce que los argumentos en cuestión tampoco se hallan probados.

- *“La decisión adoptada por la SSDP se surtió por fuera del término dispuesto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994”*

En cuanto a este aspecto, el Juzgado considera suficiente prohiar la tesis planteada al solucionar el primer problema jurídico, en la que se concluyó que el plazo previsto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994 es meramente perentorio, mas no preclusivo, por manera que no posee los efectos de

caducidad que le pretende dar la parte demandante. Así, se colige que este razonamiento tampoco se encuentra acreditado.

En suma, debido a que la irregularidad procesal advertida por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá no es de carácter sustancial y a que, adicionalmente, aún en gracia de discusión, revisados los argumentos blandidos en el recurso de reposición, así se hubieran analizado en vía administrativa tampoco tenían la posibilidad de cambiar la decisión, se sigue que el cargo de nulidad de violación al debido proceso y defensa técnica no prospera.

Por ende, la respuesta al problema jurídico será la que sigue: No se acreditó que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios expidiera los actos administrativos demandados con vulneración al debido proceso y defensa técnica.

1.3. Conclusiones

Corolario de lo expuesto, al no haber prosperado ninguno de los cargos de nulidad propuestos por la sociedad Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A., se concluye que no se desvirtuó la presunción de legalidad de las resoluciones demandada que profirió la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Por consiguiente, el Juzgado negará todas las pretensiones de la demanda.

1.4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, el Despacho considera que, en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas a la demandante, en la medida que, si bien se negó la prosperidad de las pretensiones de la demanda, no se acreditó probatoriamente su causación, es decir, no aparece prueba alguna que acredite los gastos en que incurrió la autoridad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Abstenerse de condenar en costas a la parte demandante.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Álvarez García

Juez

Juzgado Administrativo

002

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: **182f87f274382baeedb0a1c0c7f90db3820d106940f96b43b63978b17ff5597e**

Documento generado en 08/03/2024 05:16:23 p. m.

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

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