



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

Bogotá D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-34-002-2019-00009-00  
Demandante: Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá S.A. E.S.P.  
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios  
Tema: Facturación de Desviaciones Significativa de Consumo

**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 Empresa de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Bogotá S.A. E.S.P. en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

*“4.1. Que se declare la Nulidad del Acto Administrativo contenido en la Resolución No. 20188140230765 del 03/09/2018 proferido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por ser violatorio de la Constitución Política y la Ley.*

*4.2. Que, a título de restablecimiento del derecho a favor de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá D.C., E.S.P., se ordene el pago de la suma equivalente a DIECIOCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$18.295.740), que no pudo cobrar por concepto de los servicios públicos prestados como consecuencia de la decisión tomada por la entidad demandada.*

*4.2.1. Subsidiariamente a la pretensión 4.2, se autorice el cobro de la suma equivalente a DIECIOCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE (\$18.295.740), que no pudo cobrar por concepto de servicios públicos prestados como consecuencia de la decisión tomada por la entidad demandada.*

*4.3. Que se condene a la entidad demandada a indexar las sumas a cancelar, hasta la fecha en que se haga efectivo el pago.*

*4.3.1. Subsidiariamente a la pretensión 4.3, se autorice a la EAAB al cobro del valor de las sumas a cobrar, hasta la fecha en que se haga efectivo el pago.*

*4.4. Que se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar los intereses legales, intereses corrientes y de mora que legalmente se hayan causado sobre la suma reclamada, desde el momento de expedición de la factura y hasta la fecha en la cual se verifique el cumplimiento de la sentencia.*

*4.4.1. Subsidiariamente a la pretensión 4.4, se autorice a la EAAB al cobro de los intereses legales, intereses corrientes y de mora que legalmente se hayan causado sobre la suma reclamada, desde el momento de expedición de la factura y hasta la fecha en la cual se verifique el cumplimiento de la sentencia.*

*4.5. Que se dé cumplimiento a la sentencia dentro del término y los fines establecidos en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*4.6. Que se condene en costas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.*

## **2. Cargos**

La parte demandante sustentó las anteriores pretensiones en los siguientes cargos de nulidad:

### **2.1. “Infracción de las normas en que debían fundarse los actos administrativos”**

Manifestó que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios infringió lo previsto en los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994, así como las cláusulas 12, 13, 15 y 29 del correspondiente Contrato de Condiciones Uniformes, toda vez que le habría ordenado efectuar la reliquidación de algunos periodos facturados, respecto de la cuenta contrato 10126708, pese a que cumplió cabalmente con el procedimiento para realizar el cobro original.

Expuso que las lecturas realizadas a la cuenta en mención reportaron la presencia de desviaciones significativas de consumo, para las vigencias comprendidas entre el 30 de noviembre de 2017 y el 27 de enero de 2018; por consiguiente, señaló que, ante la renuencia del usuario para permitir la revisión del predio en busca de la causa de tal situación, procedió a efectuar la liquidación del consumo en consonancia con la diferencia de lecturas.

Aseveró que la renuencia de los usuarios para realizar visitas de inspección, no podría derivar en la una liquidación de consumos por promedio.

Agregó que el consumo de la cuenta contrato señalada, entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, había sido normal, por lo que no era necesario que adelantara una investigación previa para su facturación, como equivocadamente lo consideró la Superintendencia demandada.

### **2.2. “Falsa motivación”**

Arguyó que no le era obligatorio agotar el procedimiento prescrito en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, respecto del segundo periodo de facturación a que se hizo referencia con antelación; por ende, al habersele exigido el

cumplimiento de una carga inexistente ello condujo a que el acto administrativo demandado resultara falsamente motivado.

### **2.3. “Desviación de las atribuciones propias de la SSPD”**

Mencionó que la Superintendencia demandada, al haber extendido los efectos del referido artículo 146 de la Ley 142 de 1994 a supuestos de hecho no regulados por el legislador; esto es, a la facturación de periodos en los que no se apreció la existencia de desviaciones significativas, como es el caso del comprendido entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, desvió sus atribuciones legales.

### **3. Contestación de la demanda**

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de todas las pretensiones invocadas.

Consideró que, contrario a lo considerado por la parte actora, se demostró que que en los periodos del 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2018 y el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, se habrían presentado desviaciones significativas de consumo en el predio correspondiente a la cuenta contrato 10126708.

Adujo que la empresa demandante omitió probar la causa de la desviación en el lapso del 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2018, en tanto la visita de inspección programada para ello no habría sido efectiva; además, expresó que lo propio habría ocurrido frente al interregno comprendido entre el 28 de enero y el 28 de marzo de 2018, en el que ni siquiera, había sido programada una diligencia de inspección. Esto, dijo, en desconocimiento de lo prescrito en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994.

### **4. Actividad procesal**

El 29 de enero de 2019, el Juzgado admitió la demanda y ordenó las notificaciones de rigor<sup>1</sup>.

El 17 de julio de 2019, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contestó<sup>2</sup>.

El 27 de abril de 2021, el Despacho encontró que el proceso de la referencia reunía los requisitos para proferir sentencia anticipada, según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Por este motivo, procedió a fijar el litigio<sup>3</sup>.

El 13 de julio de 2021, fueron incorporadas como pruebas los documentos aportados con la presentación de la demanda y su contestación<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 29 del cuaderno principal.

<sup>2</sup> Folios 76 al 84 del cuaderno principal.

<sup>3</sup> Folio 92 *ibídem*.

<sup>4</sup> Folio 94 *ibídem*.

El 14 de septiembre de 2021, se concedió el término común de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión<sup>5</sup>.

## **5. Alegatos de conclusión**

La parte demandante y demandada presentaron sus alegatos de conclusión, en los que reiteraron los argumentos esbozados en los escritos de demanda y contestación<sup>6</sup>.

## **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, Alcantarillado y Aseo de Bogotá S.A. E.S.P. en contra de la Superintendencia de Servicios Público Domiciliarios.

Con esta finalidad, se advierte que se seguirá la siguiente metodología: Primero, serán puestos de presente los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio; segundo, se efectuará un recuento del trámite administrativo que originó el acto administrativo cuya legalidad se impugna; tercero, se analizarán las normas que se aluden infringidas; cuarto, se abordará el estudio del caso concreto; quinto, se formularán las conclusiones a las que hubiere lugar; y sexto, se emitirá un pronunciamiento sobre la condena en costas.

### **1. Problemas Jurídicos**

Los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio efectuada en el auto del 27 de abril de 2021, son los siguientes:

1. *¿Infringió, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las normas en que debía fundar la decisión, toda vez que la parte actora, efectuó todos los trámites correspondientes para llevar a cabo la inspección, y, en atención a la imposibilidad de llevar a cabo la misma procedió a realizar la liquidación del consumo por promedio?*
2. *¿Incurrió, la entidad demandada, en falsa motivación al señalar en los actos acusados, que a la actora le correspondía realizar un segundo periodo de facturación conforme lo señalado en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994?*

### **2. Del trámite administrativo**

A continuación, para ilustrar el escenario en que fueron expedidas las decisiones administrativas de facturación que luego fueron modificadas con la

---

<sup>5</sup> Folio 96 *ibídem*.

<sup>6</sup> Folios 108 al 115 *ibídem*.

resolución demandada, se considera necesario aludir al trámite que adelantó la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá, así:

En primer lugar, se observa que, el 3 de mayo de 2018, el señor José Israel Mora incoó una petición dirigida a la empresa demandante, en la que solicitó la aplicación de lo previsto en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, en relación con el cobro del servicio correspondiente a los consumos de 509 m<sup>3</sup> y 2196 m<sup>3</sup><sup>7</sup>.

En segundo lugar, se advierte que, el 24 de mayo de 2018<sup>8</sup>, mediante el radicado S-2018-154170, la sociedad prestadora dio respuesta a la anterior petición, en la que resolvió confirmar el consumo de 2.196 metros cúbicos en la factura 187379912, correspondiente el periodo del 30 de noviembre al 27 de enero de 2018, por la existencia de una desviación significativa del consumo.

Adicionalmente, dijo que la factura no se había liquidado por promedio de consumo, “[...] sino de acuerdo con la diferencia real de lecturas que registró el medidor, presentándose una desviación de consumo que la que era necesario investigar sus causas, sin embargo, el usuario no permitió el ingreso al predio”, pese haber agotado la citación pertinente para ello, en los términos que ordenaría el artículo 149 de la Ley 142 de 1994.

Señaló, sobre el consumo liquidado, en el periodo comprendido entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, con 509 metros cúbicos, que este no representaba una desviación significativa, por lo que su facturación se liquidó a partir de diferencia real de lecturas, de acuerdo al artículo 146 de la Ley 142 de 1992, sería adecuado.

En tercer lugar, se evidencia que, el 14 de junio de 2018, el usuario José Israel Mora presentó recurso de reposición y, en subsidio, apelación en contra de la anterior decisión.<sup>9</sup>

En cuarto lugar, se infiere que, el 5 de julio de 2018 y a través de la decisión S-2018-194688<sup>10</sup>, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá S.A. E.S.P., resolvió tal recurso de reposición, en el sentido de confirmar el acto administrativo S-2018-154170.

En esta oportunidad, la autoridad demandante arguyó que, pese a los reiterados requerimientos efectuados al usuario, para efectuar las revisiones tendientes a detectar las causas de las desviaciones significativas de consumo prestadas, estas no habrían podido advertirse, por lo que procedió a la generación de la factura 187379912, para el periodo del consumo comprendido entre el 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2018, por un valor de \$15.984.673, calculado a partir de la diferencia real de lecturas.

---

<sup>7</sup> Folio 4 del cuaderno de antecedentes administrativos.

<sup>8</sup> Folios 5 al 8 *ibídem*.

<sup>9</sup> Folios 24 al 27 *ibídem*.

<sup>10</sup> Folios 28 al 34 *ibídem*.

Adicionalmente, sostuvo que, el 28 de febrero de 2018, practicó una inspección al predio en cuestión, en la que encontró la presencia de una fuga perceptible por los sentidos, por lo que sería responsabilidad del usuario realizar los trabajos necesarios para repararla.

Por consiguiente, aseveró que el cobro realizado respecto del aludido periodo, estaría conforme a la normativa vigente, en consideración a que se habría corroborado la presencia de una fuga responsabilidad del usuario, así como al hecho según el cual la factura 187379912 habría sido expedida el 14 de marzo de 2018, es decir, con posterioridad a la visita de inspección que evidenció la causal de la desviación significativa de consumo.

En concreto, adujo:

*[...]*

*De conformidad con lo anterior, el consumo liquidado correspondió a LOS METROS CUBICOS REGISTRADOS POR EL MEDIDOR, con base en las diferencias de lecturas registradas en él. De igual manera, se puede evidenciar que los consumos realizados en esta vigencia, guardan coherencia con los resultados de dicha inspección al aparato de medida, siendo por lo tanto imputables al usuario en consideración a la fuga perceptible detectada en el momento de efectuar la revisión previa a la facturación.*

*De esta manera, se demuestra que la EAB, llevó a cabo la INSPECCIÓN DE DESVIACIÓN SIGNIFICATIVA mencionada en el Artículo 149 de la Ley 142 de 1994, en cual confirmó la lectura del medidor, corroborando el consumo liquidado, teniendo en cuenta que este corresponde a una diferencia real de lecturas registradas por el aparato medidor, y advirtiendo que la factura No. 187379912 correspondiente al periodo de consumo del 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2018, se emitió el día 14 de marzo de 2018, es decir, en fecha posterior a la ejecución de la inspección descrita anteriormente.*

*De conformidad con lo anterior, el consumo liquidado correspondió al CONSUMO REGISTRADO EN EL MEDIDOR con base en la diferencia de lectura registradas en él. Como se puede evidenciar, los consumos realizados en esta vigencia, guardan coherencia con los resultados de dicha inspección al aparato de medida, siendo, por lo tanto, imputable al usuario.*

*Así las cosas, con el resultado de la visita realizada antes de la facturación, se confirma el consumo liquidado por la diferencia real de lecturas del aparato medidor en el predio objeto de reclamación conforme a lo establecido en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994. [...].”*

De otro lado, en cuanto al consumo liquidado en el periodo comprendido entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, por 509 metros cúbicos, reseñó que no podía considerarse como una desviación significativa, por lo que la factura 26705162118 se habría elaborado por diferencia real de lecturas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994.

En quinto lugar, se observa que, el 3 de septiembre de 2018, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios profirió la Resolución SSPD – 20188140230765, por medio de la cual resolvió el respectivo recurso de apelación:

[...]

*ARTÍCULO PRIMERO.- MODIFICAR la decisión administrativa No. S-2018154170 del 24 de mayo de 2018, proferida por EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ E.S.P. – EAB E.S.P. – MARÍA CAROLINA CASTILLO AGUILAR, y en su lugar dispone reliquidar los periodos facturados del periodo comprendido entre el 30 de noviembre de 2017 y el 27 de enero de 2018, con base en el consumo promedio de 103 m<sup>3</sup> y el del periodo comprendido entre el 28 de enero de 2018 al 28 de marzo de 2018, con base en el consumo promedio de 103 m<sup>3</sup>, atendiendo las razones expuestas en la presente resolución”.*

Para sustentar la anterior determinación, el ente de inspección, vigilancia y control señaló que en los dos periodos facturados por la empresa demandante habría presencia de desviaciones significativas del consumo, de manera que era obligación del prestador encontrar su causa, a través de la realización de visitas de inspección al predio, como lo preceptúa el artículo 149 de la Ley 142 de 1994.

Sin embargo, aseguró, que tal verificación no se efectuó en ningún caso, por manera que el consumo debió facturarse por promedio y no como se efectivamente lo hizo la parte actora.

### **3. De la normativa que se estimó infringida**

Teniendo en cuenta el trámite que se imprimió al cobro de consumos de la cuenta contrato 10126708; a continuación, el Despacho encuentra preciso acudir al contenido de las disposiciones que regulan el cobro de consumos de servicios públicos en el caso de desviaciones significativas.

En lo concerniente, se sigue que las normas de la Ley 142 de 1994, respecto de las cuales se aduce una equivocada aplicación, prevén:

*“ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.*

*Quando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.*

*Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido.*

*La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario [...]*

[...]

*ARTÍCULO 149. DE LA REVISIÓN PREVIA: Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de 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*. (Subraya el Despacho)

De otro lado, esta instancia considera esclarecedor aludir que la Resolución CRA 151 de 2001 prescribe:

**ARTÍCULO 1.3.20.6 DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS.** *Para efectos de lo previsto en el Artículo 149 de la Ley 142 de 1994, se entenderá por desviaciones significativas, en el período de facturación correspondiente, los aumentos o reducciones en los consumos, que comparados con los promedios de los últimos tres períodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis períodos, si la facturación es mensual, sean mayores a los porcentajes que se señalan a continuación:*

*a. Treinta y cinco por ciento (35%) para usuarios con un promedio de consumo mayor o igual a cuarenta metros cúbicos (40m<sup>3</sup>).*

*b. Sesenta y cinco por ciento (65%) para usuarios con un promedio de consumo menor a cuarenta metros cúbicos (40m<sup>3</sup>).*

*c. Para las instalaciones nuevas y las antiguas sin consumos históricos válidos, el límite superior será 1.65 veces el consumo promedio para el estrato o categoría de consumo y el límite inferior será 0.35 multiplicado por dicho consumo promedio. Si el consumo llegara a encontrarse por fuera de estos límites, se entenderá que existe una desviación significativa.*

*PARÁGRAFO. En zonas donde exista estacionalidad en el consumo, la comparación del consumo a la que se refiere este artículo, podrá realizarse con el mismo mes del año inmediatamente anterior. (Subraya el Despacho.)*

De los artículos citados se infiere la medición del consumo como elemento principal para determinar el precio del servicio a cobrar al suscriptor o usuario; de igual forma, que la empresa prestadora del servicio público tiene la obligación, cuando se evidencia la existencia de una desviación significativa, de investigar la causa de la misma, previo a la facturación del servicio.

Además, la mencionada normativa preceptúa que, hasta tanto se logre esclarecer la causa de la irregularidad que provoca la desviación significativa, **la facturación del servicio deberá hacerse con base en el promedio de periodos anteriores**; empero, una vez establecido dicho origen, las

diferencias frente a los valores que se cobraron deberán abonarse o cargarse al suscriptor, según sea necesario.

#### **4. Caso concreto**

De manera preliminar, se advierte que las preguntas de orden jurídico puestas de presente con antelación, serán solventadas a partir de una única disertación, como quiera que los argumentos que les dieron origen, en general, giran en torno a la presunta aplicación indebida de lo prescrito en la Ley 142 de 1994, en lo relativo al trámite a seguir cuando se presentan desviaciones significativas del consumo.

En consideración con lo expuesto en precedencia, el Juzgado encuentra necesario poner de presente que, en aquellos eventos en los que hay presencia de una desviación significativa, la empresa prestadora correspondiente deberá determinar la causa de la misma y, mientras tanto, proceder a facturar los consumos conforme el promedio reportado en periodos anteriores.

Bajo el anterior entendido, se colige que la argumentación planteada por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá S.A. E.S.P., para validar la forma en que facturó el consumo de la cuenta contrato 10126708, para el periodo comprendido entre el 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2018, por un valor de \$15.984.673, resulta contraria a la normativa que se estudió en el numeral que antecede.

Lo anterior, toda vez que la empresa demandante facturó el consumo referido de conformidad con “[...] *con la diferencia real de lecturas registrada por el aparato de medida [...]*”, pero no, con base en el promedio de los periodos anteriores, como lo prescribe los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994.

En efecto, la actora fue categórica en aseverar que el modo en que facturó el consumo referido, obedeció a que el usuario no habría permitido que llevara a cabo la correspondiente visita de inspección al predio, dirigida a verificar la causa de la desviación significativa encontrada; interpretación que, se reitera, no se encuentra acorde con los artículos estudiados, que imponen la carga de facturar conforme al promedio de consumos, mientras determina la causa de la desviación. En concreto, la empresa dijo:

*“Así las cosas es dable concluir que la prestadora a través de sendas comunicaciones informó la necesidad [sic] ejecutar la visita previa a facturación **Y NO DETECTÓ LAS CAUSAS de la desviación simple y sencillamente porque no puedo [sic] efectuar dicha inspección pese a haber sido informada previamente, motivo por el cual determinada la renuencia del suscriptor y/o usuario frente a la ejecución de la visita la prestadora procedió de conformidad y en consonancia con la diferencia real de lecturas registrada en el aparato de medida del predio a facturar para la vigencia 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2017 el alto consumo.***

[...]

*Así las cosas teniendo en cuenta los párrafos que anteceden considera la prestadora que el actuar de la Superintendencia no se ajusta a*

*derecho, pues claro está que es deber de la Empresa dar cumplimiento a la normatividad vigente en materia de investigación previa a facturación pero también lo es que los usuarios y/o suscriptores les asiste la obligación de permitir dichas inspecciones; **más aún si han sido notificadas previamente, pues la renuencia de estos no puede decantar en liquidación del consumo por promedio**". (Se destaca)*

Así las cosas, se sigue que la respuesta al primer problema jurídico planteado en la fijación del litigio será que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no infringió las normas en que debía fundar su decisión, pues, los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994 prescriben que, en caso de presentarse desviaciones significativas, la facturación debe realizarse con base en promedios de consumos, hasta tanto el prestador determine la causa del aumento.

De otro lado, en cuanto a la facturación del periodo comprendido entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, frente al cual la Empresa demandante indicó que no resultaba aplicable lo previsto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, porque no se estaba frente a una desviación significativa de consumos, el Despacho considera necesario poner de presente que en la resolución demandada se dijo lo siguiente:

*"Consumo facturado en el periodo (509 m3) – Consumo Promedio  
(103 m3) = 406 m3*

*Se realiza una regla de tres simple para determinar el porcentaje de  
variación del consumo*

<i>103 m3 (promedio)</i>	<i>100%</i>
<i>406 m3</i>	<i>x</i>

*Donde X =394%*

*Al analizar el histórico de consumos allegados a folio 45 del expediente de la reclamación, se puede comprobar que para el (los) meses del periodo comprendido entre el 30 de noviembre de 2017 al 27 de enero de 2018 y **del periodo comprendido entre el 28 de enero de 2018 al 28 de marzo de 2018**, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 151 de 2001 de la Comisión Reguladora de Acueducto – CRA en su artículo 1.3.20.6 **Sí se habría configurado una desviación significativa por alto consumo toda vez que sobre pasa el 35% de desviación allí previsto para usuarios con consumos promedio iguales o mayores a 40 metros cúbicos mensuales**".*

Según este acto administrativo, y contrario a lo señalado por la sociedad censora, entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018, sí se habría presentado una desviación significativa de consumos en el predio con la cuenta contrato 12126708. Lo dicho, toda vez que en los periodos anteriores a tal lapso, se había presentado un promedio de consumo de 103 metros cúbicos, que restados al consumo reportado en esa oportunidad (509 metros cúbicos) dieron como resultado un aumento del 394%.

Sobre estas circunstancias, el Despacho encuentra que, según las pruebas aportadas al expediente, efectivamente, durante los tres periodos de facturación bimestrales anteriores al que es objeto de disenso (de agosto de 2017 a enero de 2018), el promedio consumido por el usuario correspondió a

103 metros cúbicos<sup>11</sup>; también, que el consumo reportado en el mismo (del periodo del 28 de enero al 28 de marzo de 2018) fue de 509 metros cúbicos<sup>12</sup>.

De este modo, al encontrarse probado que los hechos en que la Administración sustentó la decisión adoptada en el acto que se estima nulo, fueron acreditados y teniendo en cuenta que la empresa demandante ni siquiera se ocupó de controvertirlos, se colige que la causal de nulidad de falsa motivación tampoco tiene vocación de prosperidad.

Adicionalmente, se advierte que lo concluido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se encuentra acorde con lo previsto en el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001.

Según dicha disposición, para los usuarios con un promedio de consumo mayor o igual a 40 metros cúbicos, un porcentaje de aumento superior al 35%, ya constituye una desviación significativa del consumo, que, en consecuencia, amerita el agotamiento del trámite de que trata los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994.

En efecto, esa disposición normativa prescribe:

*“[...] Para efectos de lo previsto en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, se entenderá por desviaciones significativas, en el periodo de facturación correspondiente los aumentos o reducciones en los consumos que comparados con los promedios de los últimos tres periodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis periodos, si la facturación es mensual, sean mayores a los porcentajes que se señalan a continuación:*

- a. Treinta y cinco por ciento (35%) para usuarios con un promedio de consumo mayor o igual a cuarenta metros cúbicos (40m3).*
- b. Sesenta y cinco por ciento (65%) para usuarios con un promedio de consumo menor a cuarenta metros cúbicos (40m3) [...]”*

Entonces, como en el caso puesto a consideración el aumento fue del 394%, es evidente que la facturación del segundo periodo mencionado, también debió realizarse bajo las reglas de una desviación significativa de consumo.

En este orden de ideas, la respuesta al segundo problema jurídico bajo análisis resulta negativa, por cuanto, como se vio, la demandante no logró probar que la Superintendencia demandada incurriera en falsa motivación en los actos acusados, cuando en el acto acusado adujo que en el periodo comprendido entre el 28 de enero al 28 de marzo de 2018 hubo una desviación significativa y, por ende, que era necesario que la facturación del mismo se efectuara conforme lo prescrito en los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994.

## **5. Conclusiones**

---

<sup>11</sup> Información que puede apreciarse en las facturas que pueden apreciarse a folios 19, 20 y 39 del cuaderno de antecedentes administrativos.

<sup>12</sup> Factura visible a folio 41 del cuaderno de antecedentes administrativos.

Colofón de lo hasta aquí esgrimido, teniendo en cuenta las respuestas dadas a los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio, el Despacho negará las pretensiones de la demanda al no haberse desvirtuado, la presunción de legalidad que acompaña a la resolución acusada de nulidad.

## **6. 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<sup>13</sup> Y CÚMPLASE**

  
Firmado Por:  
Gloria Dorys Alvarez Garcia  
Gloria Dorys Alvarez Garcia  
Juez  
Juzgado Administrativo  
002  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

<sup>13</sup> [mlhincapielopez@gmail.com](mailto:mlhincapielopez@gmail.com),  
[notificacionesjudiciales@superservicios.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@superservicios.gov.co)

[cburbano@superservicios.gov.co](mailto:cburbano@superservicios.gov.co),

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:

**482225bae534c014bc6f37ae3a3c8a40f29c59a8534638d5f36cb39d07cf7ec**  
**9**

Documento generado en 19/11/2021 10:19:13 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**