

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 6

Bogotá, treinta (30) de septiembre de dos mil veinte (2020).

|              |                                                              |
|--------------|--------------------------------------------------------------|
| PROCESO:     | 11001-33-41-045-2018-00043-00                                |
| DEMANDANTES: | EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ E.S.P. |
| DEMANDADOS:  | SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS         |
| ACCIÓN:      | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                       |

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda dentro del proceso de la referencia, previos los siguientes

ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES

La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá E.S.P., por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, previos los trámites de un proceso ordinario, solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

**“PRETENSIONES:**

**PRIMERA:** *Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. SSPD 20178140163275 del 28 de septiembre de 2017 expedida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual se modificó la decisión No. S-*

2017-108288 del 21 de julio de 2017 expedida por la EAB ESP, disponiendo la reliquidación de la factura No. 919814210 del periodo comprendido entre el 11 de abril de 2017 al 10 de mayo de 2017, respecto de la cuenta contrato No. 10084470 del usuario Gaseosas Colombianas S.A.

**SEGUNDA:** Que, como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho:

Se declare la legalidad de la decisión adoptada por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ – EAB ESP contenida en el acto administrativo **No. S-2017-108288 del 21 de junio de 2017**, mediante la cual se liquidó el consumo por la prestación del servicio de alcantarillado para el periodo comprendido entre el **11 de abril 2017 al 10 de mayo de 2017 contenido en la factura No. 919814210 respecto de la cuenta contrato No. 10084470 del usuario Gaseosas Colombianas S.A.**

Se condene a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y/O a GASEOSAS COLOMBIANAS S.A., a pagar a favor de la EAB ESP la suma de OCHENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y UN MIL PESOS MCTE (\$85.961.000), debidamente indexada, por ser ésta la suma de dinero que dejó de percibir la EAB ESP de GASEOSAS COLOMBIANAS S.A., debido a la orden de reliquidación que a favor de dicha empresa ordenó la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS.

**TERCERA:** Que se condene a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS y/o GASEOSAS COLOMBIANAS S.A. a pagar a favor de la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP, los intereses corrientes, legales y de mora, causados sobre la suma que desde la fecha en que se hizo exigible la factura y debió

*hacerse efectivo el pago y hasta la fecha en que se dé cumplimiento a la sentencia.*

**CUARTA:** *Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos y condiciones establecidos en los artículos 192 y 195 del CPACA.*

**QUINTA:** *Que se condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada, conforme lo dispone el artículo 188 del CPACA.”*

## **2. HECHOS**

Del escrito de demanda y los documentos aportados con ella, se desprenden las siguientes situaciones fácticas:

1º. Gaseosas Colombianas S.A. es una sociedad dedicada a la importación, envase y exportación de bebidas no alcohólicas y cuenta con una planta ubicada en la Calle 16 No. 35-79 de Bogotá, la cual se encuentra conectada al servicio de acueducto que presta la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP (en adelante EAB ESP), a través de la cuenta contrato 10084470, para lo que tiene asignado un medidor de acueducto.

2º. Dicha planta dispone de dos pozos profundos de los cuales se extrae agua para el proceso industrial, según las autorizaciones legales pertinentes, así como también se encuentra conectada a la red de alcantarillado de la EAB ESP, por lo que el tercero interviniente Gaseosas Colombianas S.A.S., es usuaria del servicio de alcantarillado.

3º. Debido al proceso industrial que se desarrolla en la mencionada planta, gran parte del agua que ingresa a las instalaciones no es vertida al alcantarillado de la EAB ESP, porque es embotellada en las aguas, jugos y refrescos que la empresa elabora y comercializa.

4º. La empresa demandante actualmente factura el alcantarillado teniendo en cuenta el total de consumo de acueducto más el total consumido por sus fuentes

adicionales, según lo dispone el artículo 3.2.3.6 de la Resolución CRA 151 de 2001.

5º. El 15 de junio de 2017, Gaseosas Colombianas S.A.S. mediante radicado E-2017058982 presentó reclamación en contra de la facturación No. 919814210 correspondiente al período comprendido entre el 11 de abril al 10 de mayo de 2017, solicitando la disminución del monto facturado, ya que en su sentir se hizo un cobro en exceso porque EAB ESP no tuvo en cuenta ningún sistema de medición de consumo de alcantarillado ni de aforo, desconociendo la Ley 142 de 1994.

6º. Mediante acto administrativo No. S-2017-108288 del 21 de junio de 2017, la EAB ESP dio respuesta a la reclamación anterior, confirmando el consumo facturado para dicho período e informando que la metodología utilizada fue la legalmente aplicada para la facturación de la cuenta contrato referida, según la reglamentación expedida por la CRAC.

7º. En contra de la anterior decisión, se interpuso recurso de reposición el 5 de julio de 2017 con radicado E-2017-0264907, decidido mediante acto administrativo No. S-2017-118420 del 10 de julio de 2017, confirmándola y concediendo el recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante Superservicios).

8º. Por medio de la Resolución SSPD-2017-8140163275 del 28 de septiembre de 2017, la SSPD resolvió modificar la decisión No. S-2017-108288 del 21 de junio de 2017 y dispuso, para la cuenta contrato No. 10084470, la reliquidación de la factura No. 919814210 para tal período, con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado (descargas industriales).

9º. El anterior acto administrativo fue notificado, por aviso, el 17 de octubre de 2017, según se evidencia en el certificado de comunicación electrónica No. E5555276-S y adquirió firmeza a partir del 17 de octubre de 2017.

10º. La EAB ESP mediante comunicación S-2017-205120 del 31 de octubre de 2017, informó a la sociedad Gaseosas Colombianas S.A.S. acerca del cumplimiento de la determinación adoptada por la SSPD.

### **3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION**

En su escrito de demanda, la parte actora consideró como infringidos los artículos 6, 13, 29, 84, 121 de la Constitución Política, numeral 29 del artículo 79, artículos 73, 74, 87, 88, 146, 150, 155 y 159 de la Ley 142 de 1994, artículo 15 del Decreto 302 de 2000, 20 numeral 1 y 2 del Decreto 990 de 2002, modificado por el artículo 2 del Decreto 2590 de 2007, Resolución CRA 151 de 2001, artículos 1.2.1.1, y 3.2.3.6 de la Resolución CRA 151 de 2000, Resolución CRA 287 de 2004, Resolución 423 de 2007, RAS 200, Contrato de Condiciones Uniformes, numeral 4, clausula 10 Capítulo III.

La parte demandante expuso los siguientes cargos de nulidad:

#### **Primer cargo - Falta de competencia**

En torno de esta censura, la parte actora manifestó que la SSPD desconoció las normas que regulan la facturación para el cobro del servicio de alcantarillado, ejerciendo una competencia atribuida a la CRA, pues con su decisión, adoptó un nuevo sistema de liquidar el servicio de alcantarillado, disponiendo que la EAB ESP incluyera el factor de medición de los vertimientos, sin que ello lo dispongan las Resoluciones 151 de 2001 y 287 de 2003, emitidas por la CRA. En tal sentido, transgredió el debido proceso y el principio de legalidad, en la medida en que su actuación debía limitarse únicamente a confrontar si la facturación se había efectuado conforme a la ley, el reglamento y si se había tramitado correctamente el procedimiento administrativo que regula las reclamaciones de los usuarios y no a ordenar la reliquidación de la factura. Concluyó, que la SSPD no es la facultada para modificar la decisión tarifaria aplicada por la empresa demandante, ya que la competente es la Comisión Nacional de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (en adelante CRA).

Adicionalmente, indicó que, para efectos de la medición del consumo como elemento esencial del cobro de un servicio público domiciliario, es la Ley 142 de 1994 y la reglamentación de la CRA, las que establecen los instrumentos para hacerlo, dentro de los que no se encuentra contemplada, la medición individual de los residuos que se vierten al servicio de alcantarillado para pequeños ni para

grandes consumidores. Sin embargo, dicha ley dispuso la posibilidad, según el contrato de condiciones uniformes suscrito entre las partes, que en los casos en que no exista medición individual, será la CRA la encargada de definir los parámetros para estimar el consumo.

En esa misma línea argumentativa, reiteró que la CRA por medio de la Resolución 287 de 2004, estableció la metodología tarifaria para regular el cálculo de los costos de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, esto es, que el cobro de los vertimientos de alcantarillado se relaciona directamente con los consumos de acueducto, es decir, que el servicio de alcantarillado es equivalente al del servicio de acueducto.

De otra parte, señaló que la decisión cuestionada, viola el contrato de condiciones uniformes, aprobado por la empresa demandante y por la CRA, como quiera que de conformidad con lo establecido por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, el usuario, por voluntad propia, no puede instalar el medidor, porque es la empresa la competente para determinar cuáles son los equipos de medida aceptables.

Citó múltiples pronunciamientos del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, con los que sustenta su posición que, al no existir regulación específica expedida por la CRA respecto de la facturación del servicio de alcantarillado, no es viable que la empresa demandante pueda medir ese servicio con un parámetro distinto al establecido por dicha entidad en la Resolución 151 de 2001, siendo la única medida la efectuada por concepto de acueducto.

### **Segundo cargo - Violación de la ley por falta de aplicación**

Adujo que la decisión de la Superintendencia demandada, a través de los actos demandados, desconoció los artículos 144 a 146 de la Ley 142 de 1994, que reglamenta la medición de los consumos así como el contrato de condiciones uniformes, por cuanto no existe norma técnica de medidores de vertimientos y el laboratorio de medidores de la EAB ESP, acreditado desde el 24 de diciembre de 2009 por la ONAC bajo la NTC 1063, calibra medidores para acueducto y no para alcantarillado, por lo que actualmente no existe un laboratorio para la calibración de medidores de alcantarillado.

Respecto de la modalidad de facturación, precisó que la tarifa del servicio de alcantarillado está expresada por metro cúbico suministrado en el servicio de acueducto, por cuanto el parámetro para el cobro de vertimientos es el equivalente al volumen suministrado por el servicio de acueducto (Resolución 287 de 2004 CRA).

Señaló que no se desconoce el fallo del Consejo de Estado del año 2002, en la medida en que dicho pronunciamiento solo hace referencia al caso concreto resuelto en ese momento, que era el valor de las facturas generadas por el servicio de alcantarillado, pero no modifica el sistema tarifario de dicho servicio, por lo que no es posible que se aplique para todos los eventos, como lo pretende el usuario. Por consiguiente, la EAB ESP, en cumplimiento del deber legal que le asiste, dio aplicación a la normatividad vigente para el cobro del servicio de alcantarillado y a lo estipulado en el contrato de condiciones uniformes, esto es, lo contemplado en la Ley 142 de 1994 y las Resoluciones 287 de 2004 y 151 de 2001, emitidas por la CRA.

En el mismo sentido citó múltiples pronunciamientos tanto del Consejo de Estado, como del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, algunos de ellos fallados a favor de la empresa demandante, con lo cual ratifica la tesis expuesta a través de los cargos de nulidad aquí propuestos.

En anuencia de lo anterior, concluyó que también se desconoció el artículo 178 de la Ley 142 de 1994, por cuanto la decisión de la SSPD se limitó a ordenar la facturación con base en la diferencia real de lecturas que registra el medidor de alcantarillado, pasando por alto que la estructura tarifaria en materia de alcantarillado, consiste en una relación directamente proporcional al consumo de acueducto, es decir, que el servicio de alcantarillado se debe facturar según el consumo de acueducto. Además, porque el sistema tarifario regulado por la CRA prevé el subsidio para los usuarios de estratos inferiores, con base en el principio de solidaridad.

Sostuvo que, legalmente, no es posible exigirle a la empresa demandada que la facturación del servicio de alcantarillado se realice por aforo de vertimientos, como se venía haciendo de forma equivocada por parte del funcionario de turno,

pues dicho error no genera derechos adquiridos en cabeza de los usuarios, ni tampoco impide que la empresa corrija el esquema de facturación para que se ajuste a lo consagrado en la ley. En consecuencia, no se puede persistir en la ilegalidad de la medición por aforo, pues ésta no es más que una estimación o procedimiento aplicable durante un período de facturación, cuando no se ha podido realizar la lectura en el predio y, de ninguna manera, puede reemplazar la medición directamente proporcional al consumo de acueducto.

En relación con la instalación del medidor de alcantarillado en la planta de Gaseosas Colombianas S.A., precisó que el Decreto 302 de 2000 establece que, para los usuarios que posean fuentes adicionales, la prestadora del servicio podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales. Sin embargo, al aplicar la normatividad vigente, el consumo para dicha sociedad es con base en la lectura registrada por el medidor de acueducto y fuentes adicionales, correspondiente a la metodología tarifaria establecida por la CRA.

Concluyó, que la SSPD al resolver el recurso de apelación, generó, para un usuario en especial, un sistema de cobro para el servicio de alcantarillado diferente al de los demás usuarios que se encuentran en la misma situación, estableciendo que se debe medir o aforar el flujo descargado a las redes de alcantarillado, para lo cual introdujo una nueva fórmula tarifaria diferente a la vigente, generando un detrimento patrimonial a la empresa.

Adicionalmente, indicó que otro de los antecedentes es el reciente fallo de fecha 15 de mayo de 2014, proferido por parte del Consejo de Estado, Magistrado Ponente Marco Antonio Velilla Moreno, radicado 25000-23-24-000-2005-01300 01, por medio del cual se confirma lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera, Subsección A.

### **Tercer cargo - Falsa motivación**

Este cargo lo estructuró la parte actora, con fundamento en que la Superintendencia demandada, consideró tener facultades para exigir y crear procedimientos especiales, en relación con el sistema tarifario de facturación del servicio de alcantarillado, lo cual no está previsto en la ley. Por lo tanto, el acto

cuestionado está falsamente motivado y desconoce las normas que regulan la materia o las interpreta de manera equivocada.

#### **4. CONTESTACIONES DE LA DEMANDA**

El apoderado de la SSPD contestó la demanda con oposición a todas las pretensiones (fs. 165 a 176 del expediente), en los siguientes términos:

En primer lugar, en lo concerniente al cargo de falta de competencia, manifestó que su actuación se ajustó plenamente a derecho, no usurpó las facultades de la CRA y que, de ninguna manera, con su decisión se estableció una nueva fórmula tarifaria para el caso del cobro del servicio de alcantarillado, sino que se limitó a resolver el recurso de apelación en los términos de ley, es decir, según el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 y 79 de la Ley 142 de 1994, las que permiten modificar o revocar la decisión de la prestadora del servicio, así como velar por la defensa de los derechos de los usuarios, cuando presentan peticiones respecto de los servicios públicos domiciliarios.

Precisó que la regla general para la medición del consumo de alcantarillado fijada por la Resolución 287 de 2004 emitida por la CRA, es que el cobro de dicho servicio se debe efectuar atendiendo el equivalente del consumo del servicio de acueducto, en los casos en que el usuario no tenga instalado el equipo de medición individual, ya que, cuando si lo tengan, existen normas que prevén la posibilidad de que se efectúe la medición del consumo a través del sistema de aforo de vertimiento de aguas. Sin embargo, como excepción, se presenta el caso de los grandes consumidores y de los usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas, como lo prevé el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, al establecer que los usuarios tienen derecho a obtener de las empresas la medición de sus consumos reales, mediante instrumentos tecnológicos apropiados, según los términos fijados por la comisión reguladora, ya que el usuario tiene derecho a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre.

Solicitó tener en cuenta la Resolución CRA 800 de 2017, por medio de la cual se estableció la opción de la medición de vertimientos en el servicio público domiciliario de alcantarillado, como sustento de la decisión tomada por la

Superservicios, con la que se demuestra que su interpretación no se apartó del ordenamiento jurídico, ni usurpó las funciones de la CRA, así como tampoco existió extralimitación de éstas.

Para sustentar sus argumentos, efectuó un recuento de las normas jurídicas que fundamentan su posición, así: i) el artículo 17 del Decreto 302 de 2000 compilado en el artículo 2.3.1.3.2.3.14 del Decreto 1077 de 2015, que establece la posibilidad de que los grandes consumidores no residenciales, instalen equipos de medición; ii) la Resolución 138 de 2000 de la CRA, que señala el nivel de consumo para grandes consumidores vinculados al servicio de acueducto o alcantarillado; iii) el inciso 4 del artículo 15 del Decreto 302 de 2000, modificado por el artículo 4 del Decreto 229 de 2002, que indica que la prestadora de los servicios podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, el usuario las podrá utilizar y la empresa está obligada a aceptarlas y realizar la medición. En tal virtud, concluyó que los actos administrativos no se encuentran falsamente motivados, así como tampoco existió violación a los principios de igualdad, imparcialidad, debido proceso y legalidad que los ampara.

Al respecto, manifestó que tanto el Consejo de Estado como la CRA, han coincidido en la posibilidad de medir el servicio de alcantarillado y cobrar según lo medido, así: *“(...) de lo anterior, regulatoriamente existen dos (2) excepciones a la regla general de que el alcantarillado se mida atendiendo los consumos del servicio de acueducto mediante una relación de uno a uno, y ésta corresponde a: (i) el caso de grandes consumidores y (ii) a cuando los usuarios se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas”*

En consecuencia, indicó que, a través de las resoluciones cuestionadas, se protegió el derecho del usuario a que el consumo sea el elemento principal del precio cobrado, con fundamento en lo previsto en la Resolución 287 de 2004, en consonancia con el numeral 9.1 del artículo 9 y artículos 144, 145 y 146 de la ley 142 de 1994 y lo contemplado en el Decreto 302 de 2000. De manera que, ante la instalación de los equipos de medida por parte del usuario con la aquiescencia del prestador del servicio, su uso por varios años como fuente de información para calcular el consumo real, la facturación del servicio al usuario en tales condiciones y la regulación de la CRA que permite a los grandes consumidores la medición de sus consumos, la Superservicios actuando dentro de sus

competencias, ordenó modificar la facturación del servicio de alcantarillado. Por consiguiente, no se ha demostrado la presunta falta de competencia para tomar tal determinación, ni la usurpación de funciones en cabeza de la CRA, ya que no se ha modificado la formula ni el esquema tarifario aplicable en materia del servicio de alcantarillado.

Precisó que, de conformidad con el artículo 179 de la Ley 142 de 1994, la Superservicios tiene plena competencia para vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones legales a las prestadoras de servicios públicos domiciliarios y sancionar sus transgresiones, por lo que los actos demandados cuentan con los requisitos exigidos para su expedición; estos son, competencia, motivación y contenido de la decisión o declaración de voluntad.

En relación con el precedente jurisprudencial, señaló que en el Consejo de Estado existen dos grupos de sentencias referidas a determinar si los grandes consumidores no residenciales del servicio público de alcantarillado, tienen derecho a que se les midan sus consumos según el volumen material de vertimientos, para efectos del cobro de la factura del servicio de alcantarillado, o si, por el contrario, debe aplicarse la regla general que el consumo de alcantarillado, se factura teniendo en cuenta el consumo de acueducto, es claro que no existe un criterio unificado al respecto que deba seguirse en ese tema.

Frente al cargo de infracción de las normas en que debía fundarse y violación de la ley por falta de aplicación, sostuvo que la empresa demandante omitió considerar que la competencia conferida a la CRA para regular, está restringida a los eventos en que no exista medición individual, pero en el caso de la sociedad Gaseosas Colombianas S.A., si existía dicha forma de medición, pues se venía realizando la medición individual por aforo, de los vertimientos a la red de alcantarillado, por lo que no le asiste razón a la empresa demandada, cuando afirma que se procedió sin que exista regulación de la CRA.

Respecto a la existencia de instrumentos de medición, indicó que ésta no resulta ajena a la regulación de medición de los consumos de vertimientos industriales, porque de ella se puede derivar una mejor forma de estimar los volúmenes que reciba una red de alcantarillado. De igual forma, el derecho del usuario a que mida sus consumos y a que tal medición se haga con los instrumentos que la

técnica tiene disponibles y a que el consumo sea el elemento principal del precio, se encuentra, no solamente consagrado en los artículos 9 y 146 de la Ley 142 de 1994, sino también en la Resolución 375 de 2006, mediante la cual se modificó el modelo de contrato de condiciones uniformes y el anexo 3 de la Resolución CRA 151 de 2001 y en la CRA 800 de 2017, que compiló todas las normas contenidas en la Ley 142 de 1994, respecto de la utilización de instrumentos de medidas individuales para la medición de vertimientos de los grandes consumidores, siempre que se les puedan efectuar las actividades de mantenimiento, calibración, retiro y toma de lecturas.

En el mismo sentido, manifestó que existe una regulación expedida por la Secretaría de Ambiente del Distrito de Bogotá, mediante la Resolución SDA 3956 de 2009, respecto a las limitaciones en el caudal vertido que deben observar este tipo de usuarios, que establece la obligación de instalar medidores de caudal, así como los instrumentos de medida sujetos a las fases de control metrológico: i) evaluación de la conformidad; e ii) instrumentos de medición de servicio. Igualmente, el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, establece la posibilidad de que, sin distinción de la clase de servicio que se trate, sea acueducto o alcantarillado, la empresa pueda acordar en el contrato de condiciones uniformes, las características técnicas de los medidores y el mantenimiento que debe dárseles.

En lo concerniente a la forma de liquidar el consumo del servicio de alcantarillado, la Superservicios advirtió que la Resolución 151 de 2001, define las fórmulas tarifarias, las que deben incluir un cargo fijo, cargos por unidad de vertimiento básico, complementario y suntuario.

De otra parte, precisó que, según los antecedentes administrativos, el usuario Gaseosas Colombianas S.A. posee fuentes adicionales para el suministro del servicio de acueducto, como la extracción del agua proveniente de un pozo y, por realizar una actividad industrial de embotellamiento de aguas, gaseosas, jugos, se evidencia que parte del agua no es vertida al alcantarillado y su consumo es superior a 1000 m<sup>3</sup> mensuales, es decir, que reúne las características de un gran consumidor, con derecho a que sea posible estimar el consumo del servicio de alcantarillado, a través de aforo y con base en la medición arrojada por el medidor

de flujo continuo que se había instalado con el aval de la empresa prestadora del servicio.

Con anuencia de todo lo anterior, concluyó que la Superservicios no transgredió la regulación que consagra la regla general de medición de vertimientos de aguas residuales, ya que dio aplicación al régimen vigente para grandes consumidores, esto es, el Decreto 302 de 2000 y la Resolución CRA 138 de 2000, con sustento en las normas relativas al derecho de los usuarios a la medición real del consumo (artículos 9.1., 145 y 146 de la Ley 142 de 1994).

En cuanto al argumento referido a la solidaridad y retribución del régimen tarifario establecido en el artículo 87.3 de la Ley 142 de 1994, recordó que la lógica de dicha norma consiste en establecer un método a través del cual, los usuarios que tienen mayor capacidad de pago puedan subsidiar a los que tienen menores ingresos, por lo que en el caso de los grandes consumidores, su forma real de medición no implica *per se*, que exista un perjuicio para los demás usuarios, ya que hay otros medios para garantizar la aplicación de ese principio, como los subsidios para los usuarios de los estratos más bajos, entre otros.

Respecto al cargo de falsa motivación, manifestó que los actos demandados están debidamente fundamentados en la normatividad aplicable al caso de los grandes consumidores, con plena competencia para modificar la decisión objeto de recurso por parte del usuario y en defensa de sus derechos.

## **5. ACTUACIÓN PROCESAL**

Con auto del 2 de abril de 2018, se admitió la demanda y se ordenó notificar a las partes (f. 149 y 150 del expediente).

La providencia mencionada se notificó por correo electrónico el 9 de septiembre de 2018 a la entidad demandada, al tercero con interés, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, al Ministerio Público y a la parte actora (fs.153 a 164 del expediente).

El 22 de octubre de 2018, la Superservicios contestó la demanda con oposición a las pretensiones de ésta (fs. 165 a 188 del expediente) y el tercero con intereses. Gaseosas Colombianas S.A. no se pronunció.

El 20 de agosto de 2019, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en la que se agotaron las etapas correspondientes, en el siguiente orden: i) saneamiento del proceso, en donde se advirtió que no se observaba irregularidad procesal alguna que afectara lo actuado, frente a lo cual las partes estuvieron de acuerdo; ii) fijación del litigio, en donde se hizo referencia a los hechos y cargos expuestos por las partes y se definieron los problemas jurídicos a resolver; iii) de conciliación, que se dio por agotada por falta de ánimo conciliatorio; iv) medidas cautelares, en la que no hubo lugar a decretar ninguna; y v) decreto de pruebas, aquí se incorporaron los documentos aportados por las partes, se decretaron las pruebas testimoniales y documentales solicitadas por las partes y se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia de pruebas (fs. 201 a 204 del expediente).

El 22 de octubre de 2019 (fs. 288 a 291 del expediente) se instaló la audiencia de pruebas, la cual fue suspendida por cuanto la Superservicios no había allegado copia de los antecedentes administrativos. El 5 de diciembre de 2019 se reanudó la audiencia de pruebas, en la cual se declaró cerrado el período probatorio y se corrió el traslado a las partes para alegar de conclusión.

## **6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

De esta oportunidad procesal hicieron uso los apoderados de las partes, reiterando, en lo esencial, los argumentos esgrimidos en el escrito de demanda y contestación.

## **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El señor agente del Ministerio Público no rindió concepto dentro de este asunto.

## 7. PRUEBAS RELEVANTES

- Copia de la factura No. 919814210 con la cuenta contrato No. 10084470, correspondiente al usuario Gaseosas Colombianas S.A.S, correspondiente al período facturado del 11 de abril al 10 de mayo de 2017 (f. 7 del expediente).
- Copia de la reclamación contra la factura No. 919814210 de la cuenta contrato No. 10084470 presentada por Gaseosas Colombianas S.A.S. ante la EAB ESP (fs. 4 a 6 del expediente administrativo).
- Copia del acto administrativo S-2017-108288 del 21 de junio de 2017, por el cual la EAB ESP dio respuesta a la reclamación antes mencionada y en ella se resolvió confirmar: i) el consumo facturado por servicio de alcantarillado de la factura No. 919814210 correspondiente al período del 11 de abril al 10 de mayo de 2017; ii) la metodología legalmente aplicada para dicha facturación, es la establecida por la CRA; así como informó que iii) no es posible atender la solicitud de indicar los procedimientos para la aceptación del medidor de vertimientos y avalar el sistema de medida, porque la EAB ESP no tiene norma técnica de medidores de vertimientos y el laboratorio de medidores de dicha entidad está acreditado desde el 24 de diciembre de 2009 por la ONAC, para calibrar medidores de acueducto y no de alcantarillado. (fs. 69 a 90 del expediente administrativo).
- Copia del escrito contentivo del recurso de reposición y en subsidio, apelación en contra de la anterior determinación, interpuesto por Gaseosas Colombianas S.A.S. ante la EAB ESP (fs. 106 a 125 del expediente administrativo).
- Copia del acto administrativo S-2017-118420 del 10 de julio de 2017, por medio del cual la EAB ESP resolvió el recurso de reposición, confirmando dicha decisión y concediendo el recurso de apelación (fs. 189 a 210 del expediente administrativo)
- Copia de la Resolución No. SSPD-2017-8140163275 del 28 de septiembre de 2017, por medio de la cual el Asesor del Despacho del Superintendente

encargado de las funciones del Despacho de la Dirección Territorial Centro de la Superservicios, modificó la Decisión No. S-2017-108288 del 21 de junio de 2017, proferida por la EAB E.S.P. y, en su lugar dispuso para la cuenta contrato No.10084470, la reliquidación de la factura No. 919814210 del período del 11 de abril al 10 de mayo de 2017, con base en la diferencia de facturas que registra el medidor de alcantarillado - descargas industriales (fs. 231 a 237 del expediente administrativo).

- Copia del oficio S-2017-205120 del 31 de octubre de 2017, a través del cual la EAB ESP comunicó al usuario el cumplimiento de la anterior decisión (fs. 143 del expediente).
- Copia del oficio S-2017-205135 del 31 de octubre de 2017, a través del cual la EAB ESP comunicó a la Superservicios el cumplimiento de la anterior decisión (fs. 266 y 267 del expediente administrativo).
- Oficio radicado ONAC 2019-30040148122 del 3 de septiembre de 2019, mediante el cual se dio respuesta al requerimiento efectuado por el Despacho, en virtud de la prueba documental decretada. En él se informó que, según las competencias de esa entidad, i) no autorizan o certifican ningún tipo de entidad para efectos de señalar las entidades que calibran medidores de volúmenes de vertimientos a la red de alcantarillado, ya que únicamente evalúan la competencia de los laboratorios y las reglas y criterios específicos de acreditación de trazabilidad metrológica, incertidumbre de la medición y ensayos de aptitud; ii) que se requería conocer el instrumento específico sobre el que se solicitó la información y; iii) enlistó los nombres y códigos de acreditación de los laboratorios de calibración acreditados para la magnitud de volumen (fs. 221 y 222 del expediente).
- Oficio radicado 219-6160-1 del 2 de septiembre de 2019, a través del cual el Instituto Nacional de Metrología de Colombia - INM - dio respuesta a la solicitud del Juzgado, en el sentido de indicar que no presta servicios de calibración de medidores de vertimiento (f. 223 del expediente).

- Respuesta de fecha 3 de septiembre de 2019, emitida por Gaseosas Colombianas S.A.S. señalando que la empresa Mediciones y Servicios Asociados, realizó la instalación de medidores individuales de vertimientos desde 1998 y el primero fue un Siemens Milltronics - OCM3. Ello se efectuó con conocimiento de la EAB ESP, quien liquidó el consumo de alcantarillado con base en esas mediciones durante los años 2001 a 2008. Asimismo, informó que durante el año 2018 y los anteriores, la EAB ESP ha tomado lectura de los m3 registrados en el medidor instalado en la caja de aforo del vertimiento al alcantarillado público, pero la facturación ha sido con base en que el consumo de agua potable es igual a agua vertida a la red de alcantarillado (fs. 224 a 226 del expediente).
- A folios 227 a 234 del expediente, obran informes técnicos del año 2018 correspondientes a los equipos de referencias: MULTIRANGER 200, ECHOMAX XRS-5 y SITRANS RD500 y RD500.
- Certificados de calibración Nos. SM. LVFQ. 0010.2017 y SM.LVFQ.001-2018 del sensor ultrasónico – CANALETA PARSHALL modelo HIDRORANGER 200, de fechas 22 de septiembre de 2017, 1 de marzo de 2018, respectivamente (fs. 232 y 233 del expediente).
- Copia del comunicado externo de fecha 25 de enero de 2019, con sello de acreditado ONAC, por medio del cual Servimeters le remite a Gaseosas Colombianas SAS, el certificado de calibración No. SM. LCCP. 001.2019 con estampilla sobre el mismo instrumento (fs. 234 y 235 del expediente).
- Copia del documento por medio del cual la ONAC, acredita a Servimeters SAS, certificado de acreditación 11-LAC-023 fecha de otorgamiento 2 de diciembre de 2012, renovación 2 de diciembre de 2014 y vencimiento 1 de diciembre de 2019, con sus correspondientes anexos (236 a 240 del expediente).
- Comunicación de fecha 29 de enero de 2009, por el cual Gaseosas Colombianas SAS le allega a la EAB ESP copia de la Resolución No. SSPD-20088140238755 del 10 de diciembre de 2008, emitida por la Superservicios con la que se conmina a dicha empresa a que, de manera

conjunta con el usuario, tramite la solicitud de medición del servicio de alcantarillado, llevando a cabo el proceso de verificación y homologación del sistema de medida de vertimientos instalado en el predio, con la que informó que estaba dispuesta a instalar el sistema de medición del agua vertida al alcantarillado que considerara cumpliera con las normas técnicas internacionales o acondicionara el actual sistema instalado, con el que se había cancelado las facturas durante los años 2001 a 2007 (f. 242 del expediente).

- Oficio S-2009-032512 del 11 de febrero de 2009, por el cual la EAB ESP le comunica al usuario que se abstenía de tomar como base para el cobro del servicio de alcantarillado, cualquier resultado de medición o aforo de los vertimientos de alcantarillado que pueda resultar de la instalación de un sistema de medición de agua vertida, por cuanto a la fecha no existe tarifa legalmente expedida para el cobro del servicio de alcantarillado por vertimiento (f. 241 del expediente).
- Copia de las constancias de lecturas emitidas por la EAB ESP (fs. 243 a 247 del expediente).
- Radicado CRA No. 20190120103081 del 9 de septiembre de 2019, expedido en respuesta a requerimiento de este Despacho, en la cual describe los parámetros de medición de los consumos del servicio de alcantarillado para la facturación de los suscriptores y las metodologías con base en las cuales se determina la tarifa para el servicio de alcantarillado y, allega en medio magnético, las resoluciones que allí cita (fs. 263 a 265 del expediente).
- Pruebas testimoniales:

Óscar Pardo Gibson en calidad de consultor de servicios públicos y contratista de la EAB ESP en asesoría para la aplicación de las normas reguladoras y las tarifas de los servicios de acueducto y alcantarillado, manifestó que la tarifa se establece en pesos por metro cúbico del servicio de acueducto, porque la variable que se utiliza para establecer la tarifa del servicio de alcantarillado es el consumo de acueducto; a ello se llega por

disposición del artículo 146 de la Ley 142 de 1994 que prevé, de una parte, el derecho del usuario a la medición de los consumos, y de otra, en los servicios de saneamiento básico - alcantarillado, será la Comisión de Regulación la que establezca el parámetro para estimar el consumo, la fórmula tarifaria y la unidad de medida para ese servicio.

Indicó que el parámetro referido lo estableció la Comisión desde la Resolución 151 de 2001 que compila varias resoluciones, y que el parámetro adecuado para estimar el consumo de alcantarillado es el consumo de acueducto, esa es la regla general. Por lo tanto, la medición del consumo de alcantarillado se realiza con base en el consumo de acueducto conforme lo establece la ley.

Señaló que en el 2017 la Comisión de Regulación, expidió la Resolución 800 que crea una porción tarifaria para facturar el servicio de alcantarillado con base en la medición de vertimiento. Ello crea dos momentos, uno donde no había ese parámetro y, otro, a partir de esa resolución que da esa posibilidad, pero, para ello, se debe surtir un trámite que incluye una solicitud del usuario al prestador y la empresa de acueducto debe hacer una modificación del contrato de condiciones uniformes, incluyendo, en el anexo técnico, todos los aspectos técnicos relacionados con la medición de vertimientos, pero eso presenta dificultad, porque esos servicios están sometidos a la metrología legal, por ser servicios públicos domiciliarios. Entonces, la medición de los consumos se hace de acuerdo con reglamentos técnicos metrológicos adoptados por la Superintendencia de Industria y Comercio o por la recomendación de la Organización Internacional de Metrología Legal, OIMLR 49 norma técnica colombiana para medidores de agua potable fría y caliente. Así, sostuvo que, a través de esa norma, está resuelto el tema de cómo se verifica la idoneidad de los medidores de agua potable para medir los consumos, eso en el servicio de acueducto funciona y en Colombia están acreditados laboratorios que cumplen con esa norma técnica colombiana.

En el caso del servicio de alcantarillado, no existe ese reglamento técnico metrológico, no hay norma para la medición de aguas residuales frente a la cual se pueda establecer la idoneidad de un aparato para medir el

volumen vertido, por lo que ha sido imposible darle aplicación a esa resolución para los usuarios que han hecho la solicitud. Explicó, que la situación presentada por el usuario en particular, por proceso industrial, se ha denominado como fuente alterna de agua y, para el cálculo tarifario del servicio del alcantarillado, la tarifa por cada metro cúbico del acueducto se calcula así: el numerador son los costos del servicio del alcantarillado y el denominador son los volúmenes del servicio de acueducto, más los volúmenes captados por las fuentes alternas que dispongan los suscriptores; así lo ha establecido la normatividad.

Reiteró que, en relación con la instalación de medidores de aguas residuales, algunos funcionarios de la empresa interactuaron con usuarios para esos efectos y el área comercial facturó con base en esa medición de vertimientos, procedimiento contrario a la ley, porque cambiar la unidad de medida es equivalente a cambiar la tarifa y eso le corresponde únicamente a la Junta Directiva, esa facturación que se hizo resultó ilegítima, no fue una decisión de la entidad tarifaria local. Respecto de la idoneidad del aparato de medida para medir los vertimientos, manifestó que conoció un peritazgo que hizo Gaseosas Colombianas y se trata de una canaleta parshall, a la que se le hicieron observaciones en el sentido de que, si bien es una estructura que tiene la vocación de medir caudal de agua, no había evidencia de la idoneidad para medir el volumen vertido, es decir, no había información sobre la calibración de esa estructura en un laboratorio acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación, para lo que se requiere que dicho organismo expida la acreditación al laboratorio, avalando su habilidad para la calibración de medidores frente a una norma técnica específica. En el caso de acueducto, esa certificación se expide frente a una norma técnica, pero, en el caso del servicio de alcantarillado, la Superintendencia de Industria y Comercio no ha adoptado un reglamento técnico metrológico, por lo que no hay laboratorios acreditados y es imposible dictaminar frente a un reglamento inexistente la idoneidad del aparato de medición.

Mauricio D'Vivero Rodríguez, en calidad de profesional de atención al cliente de la EAB ESP, manifestó que en el área de clientes preferenciales o grandes consumidores, su función es atender cualquier requerimiento,

queja, reclamo o asesoría en aspectos técnicos de esa clase de usuarios y Gaseosas Colombianas es uno de ellos. Explicó que la posición de la EAB ESP, es que esos suscriptores no tienen ninguna discriminación, el alcantarillado se factura según la CRA 287 de 2004 y con relación a la medición del servicio de acueducto, es una medición uno a uno, es decir, si el usuario facturó en acueducto una medida, esa misma se factura para el alcantarillado y si tiene fuente alterna o adicional, como pozos de extracción de agua, éstos también son medidos por un medidor de agua y a ello se le toma la lectura para determinar las extracciones de agua que se hicieron respecto de esa fuente adicional.

Aclaró, que ese cliente en particular cuenta con dos pozos de extracción de agua subterránea y cada uno tiene un medidor, que no están bajo la potestad de la EAB ESP, porque es un requerimiento que hace la Secretaría de Ambiente para controlar cuál es la medición de la extracción que se hace. Señaló que la EAB ESP no avaló la instalación de esos medidores, pero sí tuvo conocimiento de esa medición de vertimiento que hacía el usuario, ya que ese sistema de medición no tiene certificación y no hay laboratorio que certifique el servicio de alcantarillado, los que hay son para agua potable. Sin embargo, la empresa desde el 2002 al 2008, tuvo en cuenta la medición del vertimiento por un fallo del Consejo de Estado y, después, determinó que no era viable perpetuarse en el error y en marzo del 2008 le comunicó a la usuaria que ese acuerdo comercial, no es una situación que deba tenerse en cuenta, porque es contra la ley y al marco tarifario actual. Con posterioridad, el usuario hizo la reclamación vigencia por vigencia, se surtieron los recursos y, por último, la Superservicios revocó la decisión de la empresa.

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y, por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, a resolver, previas las siguientes:

## **8. CONSIDERACIONES**

Revisado el proceso se encuentra que no se da causal alguna que pueda dejar sin valor la actuación que hasta aquí se ha surtido y se procede a decidir sobre el fondo del asunto litigado, lo que se hará en primera instancia.

## **9. PROBLEMA JURÍDICO**

Se ocupará el Despacho de determinar si hay lugar o no a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. SSPD 20178140163275 de 28 de septiembre de 2017, que resolvió un recurso de apelación, expedida por el Asesor del Despacho del Superintendente encargado de las funciones del Despacho de la Dirección Territorial Centro, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, así como decidir si hay lugar o no a declarar, a título de restablecimiento del derecho, la legalidad de la decisión contenida en el acto administrativo No. S-2017-108288 de 21 de junio de 2017 y, condenar a la Superintendencia demandada, a pagar a favor de la empresa demandante la suma de \$85'961.000.00, debidamente indexados, suma equivalente al monto de lo dejado de percibir por ésta última, en virtud de la reliquidación ordenada mediante el acto administrativo acusado y los intereses corrientes, legales y de mora causados sobre la anterior suma a que haya lugar.

Con base en los hechos narrados, las pruebas allegadas y las normas aplicables, deberá el despacho resolver el siguiente problema jurídico:

- Determinar si la tarifa que se cobra por el servicio de alcantarillado a los usuarios no residenciales que consumen agua proveniente de fuentes adicionales que no se vierten en la totalidad al alcantarillado o que son grandes consumidores, deben cobrarse con base en el servicio de acueducto o, debe hacerse a través de aforo o de aparatos de medición idóneos para el efecto.

## **10. CASO CONCRETO**

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en desarrollo de la audiencia inicial, se tiene que en la presente controversia se debe determinar si en los actos administrativos acusados, se estructuran las siguientes censuras: (i) falta de competencia, por cuanto la Superservicios se abrogó facultades que no le correspondían, al exigir procedimientos y actuaciones especiales para que la empresa demandante pudiera facturar el servicio de alcantarillado; (ii) infracción de las normas en que debía fundarse, en la medida en que la Superservicios interpretó y aplicó de manera equivocada el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 y desconoció el artículo 87 de la misma norma, así como las Resoluciones CRA 151 de 2000 y las modificatorias 271 de 2003 y 287 de 2004; y (iii) falsa motivación, por carencia de competencia para exigir y crear procedimientos especiales o para establecer nuevas fórmulas tarifarias en materia de alcantarillado.

Sin embargo, de la lectura de los argumentos en los cuales están sustentados los tres cargos, se evidencia que contienen un mismo eje temático, tendiente a enrostrar la inobservancia de las normas superiores en las que, en su criterio, debería estar soportado el acto acusado, razón por la cual, se resolverán de manera conjunta bajo la denominación de infracción de las normas en las que debía fundarse. Además, en el acápite del cargo de falsa motivación, nuevamente hizo referencia a las mismas razones expuestas en el cargo de falta de competencia y, adicionalmente, una violación al debido proceso, pero sin indicar, en modo alguno, la forma como en el presente asunto, tales violaciones se presentan ni aportar pruebas para ello, razón por la cual el Despacho se abstendrá de pronunciarse al respecto.

#### **10.1. TESIS DEL DESPACHO**

El Despacho accederá a las pretensiones de la demanda en tanto que, de las pruebas allegadas al expediente, refulge que los actos administrativos objeto de demanda, avalaron el medidor instalado por la sociedad Gaseosas Colombianas SAS, desconociendo que, de conformidad con el material probatorio obrante en la actuación administrativa, no se podía establecer si dicho instrumento de medida era el requerido tecnológicamente de conformidad con los criterios establecidos por la CRA, para poder realizar el aforo de los vertimientos a la red pública de alcantarillado.

## **10.2. PREMISAS FÁCTICAS RELEVANTES**

Dentro del plenario, se cuenta con las siguientes premisas fácticas relevantes:

- El 15 de junio de 2017 el representante legal de la sociedad Gaseosas Colombianas SAS, presentó una reclamación ante la EAB ESP respecto de la cuenta contrato No. 10084470 del predio ubicado en la avenida calle 16 No. 35-79 de la ciudad de Bogotá, correspondiente al período del 11 de abril al 10 de mayo de 2017, debido a la desproporcionalidad del consumo facturado por concepto de alcantarillado, puesto que no se facturó conforme a la medición o aforo de los vertimientos al sistema de alcantarillado público de la EAB ESP (fs. 9 y 10 del expediente).
- El 15 de junio de 2017, el Profesional de la División atención al Cliente Zona 3 de la EAB ESP, mediante oficio S-2017-108288 confirmó el valor cobrado a la sociedad Gaseosas Colombianas SAS, en la factura No. 919814210 durante el referido período (fs. 45 a 53 del expediente).
- Mediante comunicación No. E-2017-064907 del 5 de julio de 2017 el representante legal de la sociedad Gaseosas Colombianas SAS interpuso recurso de reposición y subsidiariamente el de apelación en contra la decisión contenida en el acto administrativo No. S-2017-108288 de 21 de junio de 2017 (fs.55 a 65 del expediente).
- A través del acto administrativo No. S-2017-118420 de 10 de julio de 2017 el Profesional de la División Atención al Cliente de la EAB ESP, confirmó la decisión recurrida y concedió el recurso de apelación ante la Superservicios (fs. 97 a 107 del expediente).
- Por Resolución No. SSPD-20178140163275 del 28 de septiembre de 2012, emitida por el Asesor del Despacho del Superintendente encargado de las funciones del Despacho de la Dirección Territorial Centro (fs. 1109 a15 del expediente) se modificó la decisión contenida en el acto No. S-2017-108288 del 21 de junio de 2017 expedida por la parte actora, en el sentido de ordenar la reliquidación de la factura correspondiente a la cuenta contrato No. 10084470 del

período del 11 de abril al 10 de mayo de 2017, con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado (descargas industriales).

- Por medio del oficio radicado ONAC 201930040148122 del 3 de septiembre de 2019, la ONAC informó según sus competencias que: i) no autorizan o certifican ningún tipo de entidad que calibran medidores de volúmenes de vertimientos a la red de alcantarillado, pues únicamente evalúan la competencia de los laboratorios y las reglas y criterios específicos de acreditación de trazabilidad metrológica, incertidumbre de la medición y ensayos de aptitud; ii) que se requería conocer el instrumento específico sobre el que se solicitó la información y; iii) enlistó los nombres y códigos de acreditación de los laboratorios de calibración acreditados para la magnitud de volumen (fs. 221 y 222 del expediente).

- Mediante oficio radicado 219-6160-1 del 2 de septiembre de 2019, el Instituto Nacional de Metrología de Colombia - INM -, indicó que no presta servicios de calibración de medidores de vertimiento (f. 223 del expediente).

- En respuesta, de fecha 3 de septiembre de 2019, Gaseosas Colombianas S.A.S. señaló que la empresa Mediciones y Servicios Asociados realizó la instalación de medidores individuales de vertimientos desde 1998 y el primero fue un Siemens Milltronics - OCM3-. Ello se efectuó con conocimiento de la EAB ESP, quien liquidó el consumo de alcantarillado con base en esas mediciones durante los años 2001 a 2008. Con posterioridad la EAB ESP ha tomado lectura de los m3 registrados en el medidor instalado en la caja de aforo del vertimiento al alcantarillado público, pero la facturación ha sido generada, con base en que el consumo de agua potable es igual a agua vertida a la red de alcantarillado (fs. 224 a 226 del expediente).

- La empresa Mediciones y Servicios Asociados emitió los informes técnicos del año 2018 a los equipos de referencias: MULTIRANGER 200 – referencia: 7ML5034-2AA01, ECHOMAX XRS-5 – referencia: 7ML1106-1BA20-0A y SITRANS RD500 – referencia 7ML5750-1AA00-0 y RD500 – referencia 7ML5750-1AA00-0 (fs. 227 a 234 del expediente).

- Servimeters expidió los certificados de calibración Nos. SM. LVFQ. 0010.2017 y SM. LVFQ. 001-2018 del sensor ultrasónico – CANALETA PARSHALL modelo HIDRORANGER 200 de fechas 22 de septiembre de 2017 y 1 de marzo de 2018, respetivamente (fs. 232 y 233 del expediente).
- Mediante comunicado externo de fecha 25 de enero de 2019, con sello de acreditado ONAC, Servimeters remite a Gaseosas Colombianas SAS, el certificado de calibración No. SM. LCCP .001.2019 con estampilla sobre el mismo instrumento y fecha de emisión 24 de enero de 2019, respecto de la CANALETA PARSHALL, modelo HIDRORANGER 200 (fs. 234 y 235 del expediente).
- La ONAC acredita a Servimeters SAS, por medio del certificado de acreditación 11-LAC-023 fecha de otorgamiento 2 de diciembre de 2012, renovación 2 de diciembre de 2014 y vencimiento 1 de diciembre de 2019, con sus correspondientes anexos (236 a 240 del expediente).
- Por medio de la comunicación de fecha 29 de enero de 2009, Gaseosas Colombianas SAS. allega a la EAB ESP copia de la Resolución No. SSPD-20088140238755 del 10 de diciembre de 2008, emitida por la Superservicios con la que se conmina a dicha empresa a que de manera conjunta con el usuario trámite la solicitud de medición del servicio de alcantarillado, llevando a cabo el proceso de verificación y homologación del sistema de medida de vertimientos instalado en el predio, e informó que estaba dispuesta a instalar el sistema de medición del agua vertida al alcantarillado que considerara cumpliera con las normas técnicas internacionales o acondicionara el actual sistema instalado, con el que se había cancelado las facturas durante los años 2001 a 2007 (f. 242 del expediente).
- La EAB ESP expidió el oficio S-2009-032512 del 11 de febrero de 2009, comunicando al usuario que se abstenía de tomar como base para el cobro del servicio de alcantarillado cualquier resultado de medición o aforo de los vertimientos de alcantarillado que pueda resultar de la instalación de un sistema de medición de agua vertida, por cuanto a la fecha no existe tarifa legalmente expedida para el cobro del servicio de alcantarillado por vertimiento, por lo que una vez la CRA emitiera dicha regulación se procedería a atender tal solicitud (f. 241 del expediente).

- La CRA con radicación No. 20190120103081 del 9 de septiembre de 2019, respondió el requerimiento de este Despacho, describiendo las normas que regulan los parámetros de medición de los consumos del servicio de alcantarillado para la facturación de los suscriptores, las metodologías con base en las cuales se determina la tarifa para el servicio de alcantarillado y alega en medio magnético las resoluciones que allí cita (fs. 263 a 265 del expediente)

## **11. ANALIS DE LOS CARGOS PROPUESTOS**

### **INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBÍA FUNDARSE.**

El apoderado de la parte actora consideró que, la Superservicios carece de competencia para modificar la decisión tarifaria aplicada por la empresa demandante, porque desconoció las normas que regulan lo relacionado con la facturación para el cobro del servicio de alcantarillado y se atribuyó una competencia exclusiva de la CRA. Estableció y exigió una forma de determinar el consumo del servicio de alcantarillado que sirve de base para la determinación de la tarifa para su cobro, cuando dicho tema debe ser regulado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (numerales 11 y 12 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994), o desarrollado por la Ley.

En tal sentido, desconoció el precedente jurisprudencial emitido, tanto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera, Subsección A, así como por el Máximo Órgano de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por medio de las cuales se confirma lo dispuesto por la primera de estas Corporaciones, reiterando que la facturación del servicio de alcantarillado se efectúa según lo establecido en el artículo 3.2.3.6. de la Resolución 151 de la CRA y la Resolución 287 de 2004, sobre el tema de medición y facturación y metodología obligatoria para todas las empresas prestadoras de servicios en el país, respectivamente.

Reiteró que la Ley 142 de 1994 y la reglamentación de la CRA - Resolución 287 de 2004 -, son las encargadas de establecer los instrumentos para efectuar la medición del consumo como elemento esencial del cobro, dentro de los que no se encuentra contemplado la medición individual de los residuos que se vierten al servicio de alcantarillado para pequeños ni para grandes consumidores. Pese a lo anterior, dicha ley dispuso la posibilidad, según el contrato de condiciones uniformes suscrito entre las partes, que en los casos en que no exista medición individual, será la CRA la encargada de definir los parámetros para estimar el consumo.

Sostuvo que la Superservicios desconoció el contrato de condiciones uniformes aprobado por la empresa demandante y por la CRA pues, de conformidad con lo establecido por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, el usuario por voluntad propia no puede instalar el medidor con las especificaciones técnicas que él decida, porque es la empresa la competente para determinar cuáles son los equipos de medida aceptables, es decir, que los medidores que instalen los usuarios deben ser avalados por la Empresa. De forma que, la decisión cuestionada, avaló un medidor no exigido por la Empresa y sin que sus calidades y especificaciones fueran aceptadas. Aunado a ello, el laboratorio de medidores de la EAB ESP, acreditado desde el 24 de diciembre de 2009 por la ONAC bajo la NTC 1063, calibra medidores para acueducto y no para alcantarillado, por lo que actualmente no existe un laboratorio para la calibración de medidores de alcantarillado.

Finalmente, adujo que la Superintendencia demandada, omitió solicitar a la CRA una nueva reglamentación para establecer un nuevo marco tarifario que incluyera: i) tarifa individual de alcantarillado sanitario; ii) tarifa individual de alcantarillado pluvial; iii) modificación del RAS (Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico), para incluir el efecto de menores descargas de vertimientos en los sistemas de alcantarillado y; iv) metodología para la recuperación de la inversión de las redes ya construidas con el RAS vigente. Por consiguiente, desconoció que la facturación del servicio de alcantarillado sanitario siempre ha estado ligada al consumo de acueducto.

Para atacar el objeto de la censura, la Superservicios argumentó que tiene competencia para resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de

las decisiones administrativas de las empresas de servicios públicos, según lo dispone el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 y los artículos 79 y 159 de la Ley 142 de 1994. Así, no estableció una nueva fórmula tarifaria para el cobro de alcantarillado, ya que la decisión se dio como resultado de resolver la alzada propuesta, por lo que tampoco ha usurpado funciones propias de la CRA, pues es la misma ley la que consagró la posibilidad de cobrar el servicio de alcantarillado con base en el aforo de vertimientos, siempre y cuando el usuario o suscriptor cuente con los equipos que registren en forma adecuada el consumo real del servicio.

Sostuvo que deben interpretarse de manera armónica los artículos 9.1, 154 y 146 de la Ley 142 de 1994, consistentes en el derecho a que el consumo se mida con instrumentos para el efecto y a que éste, sea el elemento principal del precio que se cobre al usuario, ya que allí se establece la metodología aplicable para la medición del consumo del servicio de alcantarillado, deduciendo que los usuarios tiene derecho a que los consumos de los servicios públicos domiciliarios se midan para garantizar el cobro adecuado por la prestación de los mismos, a través de aparatos de medición apropiados para el efecto, los que pueden ser estipulados en el mismo contrato de condiciones uniformes suscrito. Adicionalmente, el artículo 15 del Decreto 302 de 2000, por medio del cual se reglamentó la Ley 142 de 1994, verificó que el Gobierno Nacional consideró viable la instalación de medidores o de estructuras de aforo para la medición de los vertimientos de las aguas residuales, en caso de que los usuarios hagan uso de fuentes alternas para el abastecimiento de agua.

Explicó, que la regla general para la medición del consumo de alcantarillado establecida en la Resolución CRA 287 de 2004, consiste en que el cobro de dicho servicio se debe efectuar en atención al equivalente del consumo del servicio de acueducto, lo cual se aplica en aquellos casos en los que, el suscriptor o usuario, no tenga instalado el equipo de medición individual. La misma Ley 142 de 1994 y las normas concordantes, dan la posibilidad de medición del consumo, a través del sistema de aforo de vertimientos de aguas, lo cual se traduce en la posición asumida por la Superintendencia, que también encuentra sustento en la Resolución CRA 800 de 2017.

Respecto al precedente jurisprudencial invocado, sostuvo que en el Consejo de Estado, existen dos grupos de sentencias sobre el tema: i) los grandes consumidores no residenciales del servicio público de alcantarillado tienen derecho a que se le midan sus consumos atendiendo al volumen material de vertimientos, para determinar el valor de la factura o; ii) si debe aplicarse la regla de que el consumo de alcantarillado se factura teniendo en cuenta el consumo de acueducto. En consecuencia, no existe un criterio unificado al respecto, por lo que la jurisprudencia que se cita, no puede ser tenida como precedente de obligatorio cumplimiento.

Además, precisó que la Resolución 375 de 2006, mediante la cual se modificó el modelo de contrato de condiciones uniformes del anexo 3 de la Resolución CRA 151 de 2001 y en la CRA 800 de 2017, compiló todas las normas contenidas en la Ley 142 de 1994, respecto de la utilización de instrumentos de medidas individuales para la medición de vertimientos de los grandes consumidores, siempre que se les puedan efectuar las actividades de mantenimiento, calibración, retiro y toma de lecturas. En tal virtud, se deben utilizar los instrumentos de medida técnicamente disponibles y, en este caso, existen medidores de consumo de alcantarillado que pueden ser utilizados y, la ausencia de laboratorios que certifiquen su calibración no puede impedir el ejercicio de tal derecho, porque se ha demostrado que si existen dichos laboratorios certificados para calibración de medidores de flujo de agua no potable, que cumplen esos efectos.

Sea lo primero mencionar que, en este caso, el Juzgado cambia la postura que se venía asumiendo en casos análogos, para lo cual durante el análisis que se efectuará a lo largo de esta providencia, se exponen de forma clara y razonada los fundamentos jurídicos que justifican tal decisión, como lo exige el artículo 7 de la Ley 1564 de 2012.

Revisado el contenido del acto acusado, el Despacho advierte que la Superservicios no señaló nuevas fórmulas o procedimientos para establecer el consumo y cálculo del precio por concepto del servicio público de alcantarillado; lo que hizo fue aplicar la regla contenida en la primera parte del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, según la cual, el valor del servicio de alcantarillado se fija teniendo en cuenta la lectura del consumo registrado en los aparatos de

medición. Dicho en otras palabras, la Superintendencia demandada, de una parte, no fijó nuevas metodologías o procedimientos para establecer el consumo del servicio de alcantarillado, y de otra, tampoco señaló un nuevo sistema para establecer el consumo. Sin embargo, el ente de vigilancia avaló la instalación del medidor por parte del usuario, sin que de las pruebas se pudiera concluir que dicho instrumento de medida, reuniera las características técnicas y de mantenimiento, como lo establece el artículo 3 de la Resolución CRA 457 de 2008, así como tampoco se ha expedido por la autoridad competente regulación especial que defina el cobro del servicio de alcantarillado mediante el uso de medidores calibrados y acreditados por la entidad autorizada para tal efecto.

Con el objeto de analizar las censuras planteadas, se hace necesario señalar lo siguiente:

El régimen jurídico que regula la prestación de los servicios públicos domiciliarios es el contenido en la Ley 142 de 1994, mediante la cual se crearon la Superservicios y las Comisiones de Regulación, con la finalidad de materializar las funciones de inspección, vigilancia y control que corresponde adelantar al Estado.

En relación con las Comisiones de Regulación, el referido cuerpo normativo en su artículo 68 permite que el Presidente de la República delegue en ellas sus funciones de vigilancia y control, en virtud de lo cual, mediante el numeral 69.1 del mencionado precepto se instituyó la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, entidad en cabeza de la cual se radicó, entre otras, la función de: *“Determinar para cada bien o servicio público, las unidades de medida y de tiempo que deben utilizarse al definir el consumo y, definir, con bases estadísticas y de acuerdo con parámetros técnicos, medibles y verificables, apropiados para cada servicio, quiénes pueden considerarse “grandes usuarios.”*

El artículo 9 de la precitada norma indica que los usuarios tienen derecho a: *Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley.* (Subraya el Juzgado).

En el mismo sentido, el artículo 146 de la misma norma, al referirse a la determinación del consumo a facturar, estableció:

***“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.***

*Cuando, 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 promedio 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.*

*(...)*

*En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que, por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva, definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo*". (Subraya el Juzgado).

Los apartes normativos arriba transcritos establecen la regla general, según la cual, tanto los suscriptores como las empresas prestadoras tienen derecho a que los consumos reales sean medidos a través de instrumentos tecnológicos y sean el elemento principal del precio que se cobra; no obstante, el inciso sexto del mismo artículo señala que, de manera excepcional, el consumo puede ser estimado y no medido, cuando se trate de servicios de saneamiento básico para los cuales no exista medición individual y para aquellos en los que, por razones de índole técnico, de seguridad o de interés social, la medición no se pueda llevar a cabo, casos en los cuales debe ser la Comisión de Regulación correspondiente, la que precise los parámetros que se deben observar para la estimación del consumo.

Por lo precedente, es necesario traer a colación que el artículo 17 del Decreto 302 de 2000, reglamentario de la Ley 142 de 1994 (modificado por el artículo 6 del Decreto 229 de 2002), norma que, en lo relativo a los grandes consumidores no residenciales, dispuso que éstos deben instalar equipos de medición que cumplan con las directrices entregadas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, entidad que a través de la Resolución CRA 151 de 2001 expidió la regulación integral aplicable en materia de los servicios públicos de acueducto, aseo y alcantarillado.

El artículo 1.2.1.1 de la mencionada resolución define el servicio de alcantarillado como "la recolección de residuos, principalmente líquidos y/o aguas lluvias, por medio de tuberías y conductos. Forman parte de este servicio las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos", y definió la demanda del aludido servicio como el "equivalente a la demanda del servicio de acueducto, más el estimativo de la disposición de aguas residuales de aquellos usuarios que posean fuentes alternas o adicionales de abastecimiento de agua que viertan al alcantarillado".

Para efectos de lo preceptuado en el artículo 17 del Decreto 302 de 2000, definió al gran consumidor del servicio de alcantarillado, como: “...*el usuario con fuentes propias de agua tales como pozos para extracción de aguas subterráneas o abastecimiento propio de aguas superficiales o proveídas por un tercero, cuando por aforo del suministro de estas fuentes se obtengan valores que permitirían considerarlo gran consumidor de acueducto. Sin embargo, si el usuario lo considera pertinente podrá solicitar el aforo de sus vertimientos y con base en ese resultado se determinará el nivel real de éstos y su inclusión o no como gran consumidor del servicio de alcantarillado*” (Subraya el Despacho).

Ahora bien, en el párrafo del artículo 3.2.3.6 de la Resolución 151 de 2001, la CRA, en cuanto a la fórmula para calcular el valor de la factura del servicio de alcantarillado, indicó: “*La cuenta de alcantarillado de los usuarios que no lo sean del servicio de acueducto o que siéndolo posean fuentes adicionales de agua que descarguen en el sistema de alcantarillado, se liquidará con base en el aforo del total de agua consumida.*”. Posteriormente, la CRA en la Resolución 287 de 2004 expresó que, en materia de medición del consumo de los servicios de acueducto y alcantarillado, la regla es que el cobro de los vertimientos de alcantarillado guarda relación directa con el consumo de acueducto.

Así, en síntesis, para el Despacho es diáfano que las Comisiones de Regulación tienen la función de fijar las fórmulas para determinar las tarifas de los servicios públicos, que la medición del consumo es un derecho de los usuarios, que, para realizar esa medición, deben utilizarse instrumentos idóneos y que el consumo es el elemento principal del precio que se cobra al suscriptor. Sin perjuicio de lo anterior, también es claro que cuando no esté establecido sistema de medición individual para el caso de los servicios de saneamiento básico, el consumo puede ser estimado bajo los parámetros de la respectiva Comisión de Regulación.

Luego entonces, la Resolución 151 de 2001 también permite que a los usuarios se les pueda medir su consumo a través de la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales cuando así lo soliciten, disposición que debe ser entendida en consonancia con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 302 de 2000 modificado por el artículo 4 del Decreto 229 de 2002, por lo cual tales aparatos de medición deben contar con el informe emitido por un laboratorio debidamente acreditado por la entidad nacional de acreditación competente.

Por último, la Resolución CRA No. 457 DE 2008 en su artículo 2º dispone: *“El Artículo 2.2.1.4 de la Resolución CRA No. 151 de 2001 quedará así: "Artículo 2.2.1.4 - CALIBRACIÓN DE MEDIDORES. Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto, en ejercicio de lo dispuesto en el Artículo 145 de la Ley 142 de 1994, efectuarán directamente o a través de terceros, utilizando laboratorios debidamente acreditados por la entidad nacional de acreditación competente para el efecto, el control metrológico del equipo de medida, con la frecuencia y oportunidad necesarias, según las particularidades de su sistema y en los casos que establezca la normatividad vigente".*

Así las cosas, son de relevante importancia las condiciones técnicas idóneas de los medidores de líquidos vertidos a la red de alcantarillado, instalados por los usuarios del servicio, con el fin de establecer si efectivamente resulta acorde ordenar a la empresa prestadora del servicio reliquidar la factura con fundamento en las diferencias de lectura de dichos instrumentos.

Con base en lo expuesto, el Juzgado deduce que la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, especialmente la prevista en la Resolución No. CRA 151 de 2001, se ha adoptado como criterio general, el consumo de acueducto como referencia para poder establecer el consumo de alcantarillado, pues en dicha resolución se previó lo siguiente:

***“Artículo 1.2.1.1 Definiciones.*** *(Modificado por el art. 1, Resolución de la CRA 162 de 2001, modificado por el art. 1, Resolución CRA 271 de 2003)*  
*Para los efectos de contribuir a la interpretación de la presente resolución, se adoptan las siguientes definiciones provenientes, entre otros, de los decretos y leyes vigentes sobre la materia:*

*Demanda del servicio de alcantarillado (VPDL). Es equivalente a la demanda del servicio de acueducto, más el estimativo de la disposición de aguas residuales de aquellos usuarios que posean fuentes alternas o adicionales de abastecimiento de agua que viertan al alcantarillado. La demanda del servicio de acueducto (VPDL), deberá ser calculada siguiendo los lineamientos establecidos en el artículo 2.4.2.3 de la presente resolución (...)*”

No obstante, el artículo 3.2.3.6 de la misma norma, prevé:

*“Artículo 3.2.3.6 Valor de la Factura. Modificado por el art. 6, Resolución de la CRA 162 de 2001. Para calcular la factura de un usuario se utilizará la siguiente fórmula: (...)*

*Parágrafo. La cuenta de alcantarillado de los usuarios que no lo sean del servicio de acueducto o que, siéndolo, posean fuentes adicionales de agua que descarguen en el sistema de alcantarillado, se liquidará con base en el aforo del total de agua consumida.”*

Lo anterior quiere decir, que por regla general el método de facturación para el cobro de los vertimientos que se realicen al alcantarillado tiene relación directa con la totalidad de agua consumida y registrada en el medidor de entrada del acueducto.

Ahora bien, los artículos 9, 144 y 146 de la Ley No. 142 de 1994, regulan la medición de los servicios de acueducto y alcantarillado y el sistema tarifario establecido para la facturación de éstos, en su calidad de servicios públicos domiciliarios. Tales disposiciones a la letra rezan:

*“Artículo 9o. Derecho de los usuarios: Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta ley, a:*

***9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales, mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios, establecida por la ley (...)***

*Parágrafo. Las Comisiones de Regulación en el ejercicio de las funciones conferidas por las normas vigentes, no podrán desmejorar los derechos de los usuarios reconocidos por la ley (...)* (resalta el Despacho)

***“Artículo 144. De los medidores individuales:*** Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente (...).”

Conforme con los referidos artículos, es claro que los usuarios tienen derecho a que los consumos de los servicios públicos domiciliarios sean medidos, pues así se garantiza el cobro adecuado por la prestación de éstos, conminando a que tal medición se efectúe a través de aparatos de medición apropiados para ello, cuyas características técnicas pueden ser estipuladas en el respectivo contrato de condiciones uniformes.

Si bien es cierto que no existe distinción entre la forma como debe medirse el servicio de acueducto y el de alcantarillado, el artículo 146 citado, en su inciso 6º de la Ley 142 de 1994, sí prevé que la Comisión de Regulación respectiva es la encargada de definir los parámetros adecuados para estimar los consumos tanto de los servicios de saneamiento básico<sup>1</sup>, así como los que, por razones de tipo técnico, seguridad o interés social, carezcan de medición individual. La disposición legal citada fue reglamentada por el Decreto No. 302 del 2000<sup>2</sup>, norma que en el artículo 15 dispuso:

***“Artículo 15. De la obligatoriedad de los medidores de acueducto:*** Modificado por el artículo 4 del Decreto 229 de 2002: De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual será instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos, de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (...).

---

<sup>1</sup> Según lo define el artículo 14.19 de la Ley 142 de 1994, por saneamiento básico se entiende: “las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo”.

<sup>2</sup> “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado”.

*La entidad prestadora de los servicios públicos determinará el sitio de colocación de los medidores, procurando que sea de fácil acceso para efecto de su mantenimiento y lectura y podrá instalar los medidores a los inmuebles que no lo tienen; en este caso, el costo del medidor correrá por cuenta del suscriptor o usuario (...)*

*La Entidad Prestadora de los Servicios Públicos **podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, para aquellos usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas pero que utilizan el servicio de alcantarillado (...)***  
(resalta el Despacho)

De acuerdo con dicha norma, es claro que el Gobierno Nacional, a través de su facultad de reglamentación, sí consideró viable la instalación de medidores o de estructuras de aforo para la medición de los vertimientos de las aguas residuales, en los casos en que los usuarios hagan uso de fuentes alternas para el abastecimiento de agua, esto es, los denominados Grandes Consumidores, según la Resolución No. CRA 151 de 2001<sup>3</sup>, artículo 1.2.1.1, discriminándolos en: (i) gran consumidor no residencial del servicio de acueducto; (ii) gran consumidor no residencial del servicio de alcantarillado y, (iii) servicio industrial<sup>4</sup>.

En concordancia con lo preceptuado, se tiene por gran consumidor del servicio de alcantarillado a aquel que también lo es del servicio de acueducto y que además supere un consumo de 1000 m<sup>3</sup> mensuales o que, cuente con pozos para la extracción de agua subterránea, para los cuales el consumo, por superar, son los 800 m<sup>3</sup>. Se encuentra entonces que el servicio industrial de alcantarillado

---

<sup>3</sup> Regulación integral de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

<sup>4</sup> "Artículo 1.2.1.1: Gran Consumidor no residencial del Servicio de Acueducto. Para los efectos del Artículo 17 del Decreto 302 de 2000, es gran consumidor no residencial del servicio de acueducto todo aquel usuario o suscriptor que durante seis (6) meses continuos, supere en consumo los mil (1.000) metros cúbicos mensuales.

*Gran Consumidor no residencial del Servicio de Alcantarillado. Para los efectos del Artículo 17 del Decreto 302 de 2000 será gran consumidor del servicio de alcantarillado, el suscriptor que se considere como tal en el servicio de acueducto.*

*También se considerará gran consumidor el usuario con fuentes propias de agua tales como pozos para extracción de aguas subterráneas o abastecimiento propio de aguas superficiales o proveídas por un tercero, cuando por aforo del suministro de estas fuentes se obtengan valores que permitirían considerarlo gran consumidor de acueducto. Sin embargo, si el usuario lo considera pertinente podrá solicitar el aforo de sus vertimientos y con base en ese resultado se determinará el nivel real de éstos y su inclusión o no como gran consumidor del servicio de alcantarillado.*

*En consecuencia, será gran consumidor del servicio de alcantarillado todo usuario que vierta a la red ochocientos (800) o más metros cúbicos mensuales*

*Servicio industrial (acueducto y alcantarillado): De acuerdo con el Decreto 302 de 2000, es el servicio que se presta a predios o inmuebles en los cuales se desarrollen actividades industriales que corresponden a procesos de transformación o de otro orden"*

es aquel que se presta a inmuebles en los cuales se desarrollan actividades industriales que corresponden, entre otros, a procesos de transformación.

De lo expuesto hasta aquí, es claro que resulta perfectamente viable y ajustado a la normatividad que regula la materia, establecer mediciones para calcular el volumen de las aguas que se vierten al sistema de alcantarillado, ya sea a través de aparatos de medición o por aforo, lo que significa que en algunos casos especiales es posible desligar el consumo del servicio de alcantarillado del de acueducto, circunstancia que en dichos eventos permitiría garantizar de manera más efectiva el derecho que tienen los usuarios a que los consumos se midan, sobre todo los de los grandes consumidores, que se valen de fuentes alternas para el suministro de agua o que se dedican a actividades industriales que implican que los vertimientos no correspondan en su totalidad a la demanda de agua.

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, en fallo de 16 de octubre de 2014 proferido dentro del proceso no. 2013-00456-01<sup>5</sup> al revocar la sentencia de 13 de marzo de 2014 proferida por la Sección Primera Subsección B del Tribunal, estableció, de una parte, que el parámetro general para efectuar la facturación del servicio de alcantarillado es la medición efectuada por concepto del servicio de acueducto, y de otra, estableció una excepción consistente en que sí es posible el aforo de vertimientos cuando el usuario así lo solicita<sup>6</sup>. Esto dijo:

*“Al respecto, la Sala reitera lo sostenido en sentencia de 15 de mayo de 2014, por esta Sección radicado 2005-01399-01, con ponencia del magistrado Doctor Marco Antonio Velilla Moreno:*

*“(…)”*

*En estos términos, en atención a las razones técnicas y económicas, las Resoluciones expedidas por la CRA, establecen como criterio general, tener el*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 16 de octubre de 2014; exp. No. 25000-23-41-000-2013-00456-01; CP: María Elizabeth García González.

<sup>6</sup> Sobre este preciso punto, la Sala reitera lo analizado y aplicado en sentencia de 30 de junio de 2016, expediente No. 110013334002201300008-01, actor: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, M.P. Dr. Fredy Ibarra Martínez; sentencia del 25 de agosto de 2016, expediente no. 11001-33-34-001-2013-00307-01, actor: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, M.P. Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas.

*consumo del servicio público domiciliario de acueducto como parámetro para el cobro del consumo de alcantarillado, lo que significa que el cobro del consumo de alcantarillado no se realiza a partir de la medición directa del volumen vertido a la red.*

*Si bien es posible la realización del aforo de los vertimientos, mientras no exista medición individual de los vertimientos del servicio público domiciliario de alcantarillado, a solicitud del usuario del servicio, los prestadores deberán asumir el cobro de alcantarillado acorde con el parámetro general, esto es, el correspondiente al cobro del consumo de acueducto”.*

*(...)*

*Como en el presente caso, la sociedad INDEGA S.A. no ha solicitado, como gran consumidor, el aforo de los vertimientos a la red de alcantarillado, es decir que no existe medición individual, el cobro del servicio de alcantarillado deberá tener como parámetro el consumo de acueducto que registre el usuario.*

*(...)”.*

Asimismo, esa Corporación en sentencia de fecha 19 de marzo de 2015<sup>7</sup>, además de reiterar el citado criterio jurisprudencial, también estableció como excepción, que sí es posible el aforo de vertimientos cuando el usuario así lo solicita y, es aceptado o convalidado por la empresa de servicios públicos domiciliarios, en los siguientes términos:

*“(...)”.*

*Ahora bien, como quiera que la parte demandada y el tercero interesado en las resultas del proceso, alegaron que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no está facultada para avalar la instalación de los medidores por parte del usuario, ni para determinar si un medidor cumple con las características, vale la pena aclarar que si bien es cierto que los*

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 19 de marzo de 2015; exp. no. 25000-23-41-000-2013-00416-01; CP: María Elizabeth García González.

*usuarios pueden adquirir los instrumentos necesarios para medir sus consumos y que no es obligación de éstos, ni de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, cerciorarse de que funcionen en forma adecuada, también lo es que esos instrumentos deben ser permitidos por los contratos uniformes y deberán ser aceptados por la empresa, siempre que reúnan las características técnicas y de mantenimiento que deba dárseles, establecidas por ésta. Así lo prevé el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, que es del siguiente tenor:*

*“Artículo 144 de la Ley 142 de 1994. Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.*

*La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato, las características de los medidores y, del mantenimiento que deba dárseles...”.*

*(...). (subrayado del texto original)*

Tal como se advierte en los referidos extractos jurisprudenciales, no existen razones para afirmar que hay impedimentos técnicos para llevar a cabo la medición mediante aforo, respecto de los vertimientos de los usuarios no residenciales, pues la normatividad permite dicha posibilidad. Además, ratifica el alcance del derecho a la medición del consumo de los usuarios y las empresas “...empleando 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 usuarios”, siendo la medición por aforo en el servicio de alcantarillado o la instalación de medidores, una de las formas a través de las cuales se puede efectivizar dicho derecho consagrado en los artículos 9º y 146 de la Ley No. 142 de 1994.

Sobre el particular, la Subsección B, de la Sección Primera del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto

de la tarifa de alcantarillado que deben pagar los grandes consumidores no residenciales, que utilizan agua de fuente adicional y que no la vierten en su totalidad al alcantarillado, precisando que deberá cobrarse sobre el volumen aforado y efectivamente vertido, dado que cuentan con un sistema de medición que cumple las especificaciones técnicas para una precisa medición del consumo:

*“Del análisis de las normas antes transcritas, se concluye que la regla general para estimar el consumo de alcantarillado con base en el consumo del servicio de acueducto, se aplica a aquellos casos en los que el usuario no tenga implementado un sistema de medición individual pero, como en este caso, si el suscriptor o usuario está catalogado como gran consumidor no residencial del servicio de alcantarillado y cuenta con los instrumentos que cumplan con las especificaciones técnicas para la precisa medición del consumo, el cobro del servicio se realizará por parte de la empresa prestadora, con fundamento en los registros de los vertimientos de alcantarillado, máxime si se tiene en cuenta que la actividad industrial de aquella consiste en la producción de gaseosas, refrescos, agua embotellada, jugos e isotónicos, razón por la cual parte del consumo del acueducto es destinado a ese procesamiento y, por ende, el vertimiento al alcantarillado se disminuye<sup>8</sup>.”* (Subraya el Juzgado).

En ese contexto, para el Despacho es claro que, en aquellos eventos en los cuales el suscriptor o usuario del servicio esté catalogado como gran consumidor y cuente además con los instrumentos para la medición de sus vertimientos, el consumo de alcantarillado debe ser cobrado con base en esa medición, más aún, cuando el usuario desarrolle una actividad industrial de transformación del líquido, que hace que sus vertimientos sea inferiores al consumo de acueducto.

Lo anterior es concordante con lo establecido en la Resolución No. CRA 151 de 2001, que, respecto de las fórmulas tarifarias y sus componentes, señala: Un

---

<sup>8</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, Magistrado Ponente: Fredy Ibarra Martínez, sentencia del 2 de febrero de 2017, Expediente 2014-00080

cargo fijo, cargos por unidad de vertimiento básico, complementario y suntuario, tal como lo prevén los artículos 1.2.1.1 y 3.2.3.1 de dicha norma<sup>9</sup>.

Conforme a las referidas definiciones, para determinar el cargo fijo deben tenerse en cuenta los costos económicos, a fin de garantizar la disponibilidad del servicio, de manera genérica, sin que exista distinción en la clase de servicio, acueducto o alcantarillado, por lo que, se puede colegir que dichos costos se deben calcular según las fórmulas establecidas para estimar el gasto que implicaría el mantenimiento de las redes, la administración, etc., para cada uno de los respectivos servicios, según sea el caso. Encontrándose que, para el caso del servicio de acueducto, un consumo será básico cuando éste equivale a 20 m<sup>3</sup> de agua por usuario al mes; complementario, cuando el consumo se ubica dentro de la franja entre 20m<sup>3</sup> y 40m<sup>3</sup>; y suntuario, cuando es superior a 40m<sup>3</sup>.

Así las cosas, para establecer la clase de vertimiento, ya sea básico, complementario o suntuario, se deben tomar como base dichos rangos de consumo, pero no con relación a la totalidad del consumo de acueducto, como lo afirma la parte actora, sino en la porción del agua que se vierte a la red de alcantarillado. En este contexto, dicha porción a la que se refiere la norma puede interpretarse como aquella cantidad de agua efectivamente consumida que se vierte al alcantarillado, especialmente en los casos en los que es posible medir el volumen de los vertimientos, a través de aforo o aparatos de medición.

Por lo antedicho, no es de recibo afirmar que, en todos los casos, la facturación del alcantarillado deba hacerse con base en los metros cúbicos consumidos de

---

<sup>9</sup> “Artículo 1.2.1.1 Definiciones. (Modificado por el art. 1, Resolución de la CRA 162 de 2001, modificado por el art. 1, Resolución CRA 271 de 2003). Para los efectos de contribuir a la interpretación de la presente resolución, se adoptan las siguientes definiciones provenientes, entre otros de los decretos y leyes vigentes sobre la materia:

*Cargo fijo.* Valor unitario por suscriptor o usuario, que refleja los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio, independientemente del nivel de uso.

*Consumo Básico.* Es el destinado a satisfacer las necesidades esenciales de consumo de las familias, cuyo valor es definido por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Hasta tanto no se expidan normas que lo modifiquen, el valor del consumo básico es equivalente a 20 metros cúbicos por usuario al mes.

*Consumo Complementario (QC).* Es el consumo ubicado en la franja entre 20 m<sup>3</sup> y 40 m<sup>3</sup> mensuales.

*Consumo Suntuario (QS).* Es el consumo mayor a 40 m<sup>3</sup> mensuales.

*Vertimiento Básico (VB).* Corresponde a la porción del consumo básico de acueducto que **se vierte a la red de alcantarillado**.

*Vertimiento Complementario (VC).* Corresponde a la porción del consumo complementario de acueducto **que se vierte a la red de alcantarillado**.

*Vertimiento Líquido.* Cualquier descarga líquida hecha a un cuerpo de agua o a un alcantarillado”.

acueducto, pues si bien tal es el criterio para establecer el consumo de alcantarillado por regla general, esa limitación está dada por las condiciones que se presentan en la mayoría de los eventos (consumidores residenciales), en los cuales no se puede determinar el consumo específico del alcantarillado, impedimento que no se presenta en casos especiales (grandes consumidores) en los que existe la posibilidad de facturar por aforo o a través de instrumentos acondicionados para el efecto.

En este sentido, para el caso en particular, se tiene que la usuaria sociedad Gaseosas de Colombianas S.A.S, en su reclamación hecha ante la EAB ESP, afirmó lo siguiente:

*“(...) se modifique la factura Nro. 919814210 correspondiente al periodo de consumo 11 de abril al 10 de mayo de 2017, por cuanto desconoce la Ley 142 de 1994, una sentencia ejecutoriada entre las partes con fuerza de cosa juzgada, la normatividad vigente, los acuerdos alcanzados por GASEOSAS COLOMBIANAS S.A. con la EAAB, y las decisiones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre la materia, en tanto se realiza con base en un consumo presunto de 26.271 m3 y no con fundamento en el consumo real de 3.662.9 m3, tal como se puede constatar de la lectura del respectivo medidor. De esta manera, la factura objeto de esta reclamación realiza con cobro en exceso por valor de \$85.959.479.90 (...)” (fs. 9 y 10)*

Dado lo anterior, se advierte con claridad, que la empresa usuaria realiza una actividad industrial consistente en el embotellamiento de aguas, gaseosas, jugos, etc., lo que evidencia que cierta parte del agua que se demanda no es vertida al alcantarillado. Así mismo, de acuerdo con la factura No. 919814210 (f. 7), correspondientes al período comprendido entre el 11 de abril al 10 de mayo de 2017, respectivamente; el consumo de acueducto se encuentra entre 4.937 m3.

A folio 242 del expediente, obra comunicación emitida por Gaseosas Colombianas S.A.S dirigida a la EAB ESP, por medio de la cual, además de informarle acerca de la decisión tomada por la Superservicios, le manifiesta que está dispuesta a instalar el sistema de medición del agua vertida al alcantarillado, que ellos consideran cumple con las normas técnicas internacionales o

acondicionar el actual sistema instalado, con el que se les pagó las facturas por concepto de vertimiento durante los años 2001 y 2007. En respuesta a lo anterior, la empresa demandante, el 11 de febrero de 2009, le informó respecto a la instalación de un sistema de medición de agua vertida, que en la actualidad no existe tarifa legalmente expedida para el cobro del servicio de alcantarillado por vertimiento, por lo tanto, el esquema actual de la metodología tarifaria es el expedido por la CRA mediante Resolución 287 de 2004.

La anterior posición, fue sustentada en el acto administrativo por medio del cual la empresa demandante resolvió el recurso de reposición (fs. 97 a 107), al señalar que la norma hace referencia a la posibilidad de instalar medidores para el servicio de acueducto y no para el de alcantarillado, es decir, que la empresa demandante con el fin de determinar exactamente el vertimiento de sus fuentes adicionales, puede exigir, la instalación de una estructura de aforo de vertimientos, siempre y cuando la sociedad cuente con fuentes alternas de abastecimiento, como lo exige la ley. Asimismo, señaló que el laboratorio de medidores de la EAB ESP está acreditado desde el 24 de noviembre de 2009 por la ONAC, bajo la norma NTC 1063, concluyendo que Colombia no tienen laboratorios acreditados para calibrar medidores en materia de alcantarillado, que solo existían laboratorios para calibrar medidores de agua. En tal virtud, el Despacho deduce que no es cierto que a Gaseosas Colombianas S.A.S. se le hubiere violado el derecho a que sus consumos se midan de forma técnica, puesto que el cobro del servicio se hizo conforme a lo señalado en el artículo 3.2.3.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, por no existir un medidor que se haya acreditado técnica y legalmente en cuanto a su idoneidad.

En este punto, es necesario precisar que la potestad de la EAB ESP, frente al medidor instalado por el tercero interesado según el ordenamiento jurídico<sup>10</sup> consiste en: i) exigir el informe emitido por un laboratorio acreditado por el organismo competente, cuando los medidores hayan sido instalados por el usuario, previa solicitud que éste hiciera para que la facturación se efectuara con base en la medición de los vertimientos; ii) verificar el adecuado funcionamiento del medidor; iii) efectuar el control metrológico del equipo de medida,

---

<sup>10</sup> Facultades señaladas en las resoluciones CRA 151 de 2001, 443 de 2006, CRA 457 de 2008, mediante la cual se modificaron sus decisiones en el sentido de acompañar el proceso de avalar la instalación, calibración y verificación de las condiciones metrológicas de los medidores, facultativo de la Empresa, con las apreciaciones técnicas de laboratorios acreditados por la entidad de acreditación nacional.

directamente o a través de terceros, utilizando laboratorios debidamente acreditados por la entidad nacional de acreditación competente para el efecto y; iv) retirarlo cuando sea necesario<sup>11</sup>

Ahora bien, de la revisión de los antecedentes administrativos, el Juzgado observa que no existe constancia de que la EAB ESP hubiera realizado alguna de las anteriores obligaciones, así como tampoco existía acreditación de los medidores instalados por la empresa Gaseosas Colombianas S.A., por lo que la Superservicios no tenía competencia para avalar dicho medidor y, por tanto, la diferencia en las lecturas registradas por este instrumento en el período de facturación del 11 de abril al 10 de mayo de 2017 no podía ordenarse. No existía certeza del correcto funcionamiento del instrumento, porque no se contaba con algún tipo de informe de calibración expedido por un laboratorio acreditado por el organismo de acreditación competente.

En este orden de ideas, la Superintendencia demandada, avaló el uso de un medidor que no contaba con las condiciones técnicas requeridas por la Ley, por lo que, para disponer la reliquidación de la factura del período comprendido entre el 17 de octubre al 17 de noviembre de 2015, *“con base en la diferencia de lecturas que registra el medidor de alcantarillado (descargas industriales)”*, la entidad de vigilancia debió exigir, dentro de la investigación administrativa, los informes de calibración anual del medidor y la certificación que acreditara la idoneidad de los laboratorios que hicieron la correspondiente calibración, según lo establecido en el inciso 2º del artículo 159 de la Ley 142 de 1994, lo cual no ocurrió. El acto administrativo acusado se limitó a exponer que, por haberse facturado durante años anteriores el servicio de alcantarillado por aforo de las aguas vertidas al alcantarillado que no eran medidas por el medidor de descarga industrial, no se podía desconocer la protección del derecho del usuario a que se le facturara su cobro con base en el consumo real, sin verificar que las lecturas registradas por el medidor de Gaseosas Colombianas S.A. arrojaran el registro de la cantidad real de líquido vertido por el usuario al alcantarillado en el período de facturación, ni permitir a la EAB ESP realizar tal verificación, previa a la reliquidación de las facturas, ordenada por la entidad demandada.

---

<sup>11</sup> Requisitos adoptados por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en la Resolución CRA 800 de 2017.

Sin embargo, resultado de las pruebas solicitadas por la entidad demandada y decretadas por el Despacho, obran a folios 224 a 247 del expediente los siguientes documentos: i) acreditación emitida por la ONAC a la sociedad Servimeters SAS otorgado desde el año 2011 y con vencimiento al 2019; ii) dos informes de servicio técnico efectuados por la sociedad Mediciones y Servicios Asociados correspondientes al año 2018 a los equipos de referencias: MULTIRANGER 200 - referencia: 7ML5034-2AA01, ECHOMAX XRS-5 – referencia: 7ML1106-1BA20-0A y SITRANS RD500 – referencia 7ML5750-1AA00-0 y RD500 – referencia 7ML5750-1AA00-0; iii) certificados de calibración Nos. SM.LVFQ.0010.2017 y SM.LVFQ.001-2018 emitidos por Servimeters respecto del sensor ultrasónico - CANALETA PARSHALL modelo HIDRORANGER 200, de fechas 22 de septiembre de 2017 y 1 de marzo de 2018, respectivamente; iv) certificado de calibración No. SM. LCCP. 001.2019 con estampilla ONAC, sobre el mismo instrumento y, fecha de emisión 24 de enero de 2019, respecto de la – CANALETA PARSHALL modelo HIDRORANGER 200; v) constancias de lectura de la cuenta contrato de la usuaria, correspondientes a algunos meses del año 2018. Documentos que no pueden ser tenidos en cuenta para efectos que el cobro del consumo de alcantarillado se realice a partir de la medición directa del volumen de vertimientos, dado que no existe una regulación específica expedida por la CRA.

En sustento de lo anterior, el Despacho se apoyó también en lo explicado ampliamente por uno de los testimonios recepcionados, el señor Oscar Pardo Gibson, quien manifestó que, si bien la CRA en reciente regulación da esa posibilidad previo el trámite dispuesto por tratarse de servicios públicos domiciliarios, están sometidos a la metrología legal, por lo que la medición de los consumos se hace de acuerdo con reglamentos técnicos metrológicos adoptados por la Superintendencia de Industria y Comercio o por la recomendación de la Organización Internacional de Metrología Legal, adaptada al país, a través de una norma técnica colombiana para verificar la idoneidad de los medidores de agua potable fría y caliente, aspecto sobre el cual si existen laboratorios debidamente certificados. No ocurre lo mismo, cuando se trata del servicio de alcantarillado, donde no existe reglamento técnico metrológico, es decir, que no hay norma para la medición de aguas residuales y, en consecuencia, no es posible establecer la idoneidad de un instrumento para medir el volumen vertido.

En virtud de lo anterior, el Despacho concluye que no existe en Colombia ningún laboratorio acreditado para calibrar medidores de aguas residuales, que permitan establecer que hay un equipo de medida que dé certeza, que la medición corresponde afectivamente al consumo. Si bien el artículo 15 del Decreto 302 contempla la posibilidad que la empresa prestadora del servicio exija la instalación de medidores para los usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas, no se ha expedido por la autoridad competente regulación especial que defina el cobro del servicio de alcantarillado, mediante el uso de medidores calibrados y acreditados por la entidad autorizada para tal efecto.

Ahora bien, es importante mencionar que la idoneidad del instrumento de medida no es el que establezca la Empresa, sino el que exige la Resolución CRA 457 de 2008, lo cual no se acreditó, puesto que en el expediente únicamente hay constancia que la EAB ESP aceptó que a la usuaria se le facturara el consumo del servicio de alcantarillado, con base en los reportes del medidor instalado, situación que, de hecho, fue modificada por la prestadora del servicio, como lo reconoce la usuaria a folio 225, señalando que cuando ésta solicitó a la Empresa las características y condiciones de funcionamiento del medidor, la respuesta fue que no era posible efectuar la medición del servicio de esa forma, situación que no sustituye la debida acreditación de la idoneidad de los medidores. Lo anterior denota que, dicha manera de medición a través del aparato instalado no fue aceptada ni avalada por la EAB ESP y, así también, lo ratificó el testigo Mauricio D' Vivero Rodríguez.

Al respecto, en la sentencia del 28 de septiembre de 2017 proferida por la Sección Primera del H. Consejo de Estado, consejero ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, se citó el pronunciamiento del 16 de octubre del 2014 (Expediente No. 2013-00456-01, Actora: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., consejera ponente, doctora María Elizabeth García González), se agregó lo siguiente:

*“(…) Ahora bien, como quiera que la parte demandada y el tercero interesado en las resultas del proceso, alegaron que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no está facultada para avalar la instalación de los medidores por parte del usuario, ni para determinar si un*

*medidor cumple con las características, vale la pena aclarar que si bien es cierto que los usuarios pueden adquirir los instrumentos necesarios para medir sus consumos y que no es obligación de éstos, ni de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, cerciorarse de que funcionen en forma adecuada, también lo es que esos instrumentos deben ser permitidos por los contratos uniformes y deberán ser **aceptados por la empresa, siempre que reúnan las características técnicas y de mantenimiento que deba dárselas, establecidas por ésta.** Así lo prevé el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 (...)"*

En anuencia de lo anterior, para el Despacho es claro que no es cierto que los instrumentos de medición del servicio de alcantarillado instalados por la empresa Gaseosas Colombianas S.A.S, sean válidos para la medición del consumo, ya que, si bien podían ser instalados por la empresa y en efecto ésta podía solicitar la medición por aforo, el medidor no fue acreditado técnica, ni legalmente en cuanto a su idoneidad, por cuanto no habría regulación.

En consecuencia, se accederá a las pretensiones de la demanda en los términos que adelante se precisarán, habida cuenta que quedó desvirtuada la presunción de legalidad que cobijaba el acto cuestionado.

### **Del restablecimiento del derecho**

A título de restablecimiento del derecho, se condenará a la empresa Gaseosas Colombianas SAS a pagar a la EAB ESP, debidamente indexada, la diferencia existente entre el valor de la factura, cuya liquidación ordenó la Superservicios y, el valor obtenido luego de dicha operación. Adicionalmente, sobre tales valores deberán cancelar los intereses de que tratan los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, desde el día siguiente al de la ejecutoria de este proveído, hasta que se materialice el pago total de la obligación.

La pretensión segunda de la demanda se negará, por cuanto de la nulidad de la citada resolución se deriva este aspecto del restablecimiento del derecho, es decir, que se deje en firme la decisión adoptada por la parte actora.

## 12.COSTAS

En criterio de este operador judicial, para el *sub-lite*, procede la condena en costas, de manera objetiva, tal como lo disponen los artículos 188 de la Ley 1437 de 2011 y, el numeral 1º del artículo 365 de la Ley 1564 de 2012.

Lo anterior, concretado en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, en providencia de siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), dentro del proceso con radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14)<sup>11</sup>. reiterada en la providencia de 18 de enero de 2018, dentro del proceso con radicación No. 44001233300020149003501 (15752016), en la cual, se acogió el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho), al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe). Se deben valorar aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, entre ellos que la parte resultara vencida en el juicio.

Así las cosas, se condenará entonces en costas a la parte demandada, en virtud de lo establecido por las normas antes citadas y la jurisprudencia expuesta, por haber resultado vencida. Se fija el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en la suma equivalente al cinco por ciento (5%) de las pretensiones indicadas en la demanda, según lo establecido por el numeral 1 literal a. del artículo 5 del Acuerdo No. PSAA-16-10554 del 5 de agosto de 2016 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y, por autoridad de la Ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARÁSE** la nulidad de la Resolución No. SSPD-20178140163275 del 28 de septiembre de 2017, por la cual se decide un recurso de apelación, expedida por la Superservicios, de conformidad con lo esbozado en las consideraciones de esta providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se condena a la empresa Gaseosas Colombianas SAS, a pagar a favor de la EAB ESP, debidamente indexada, la diferencia existente entre el valor de la factura No. 919814210 (período de facturación 11 de abril al 10 de mayo de 2017), cuya liquidación ordenó la Superservicios, y el valor obtenido luego de dicha operación, en los términos previstos en el inciso final del artículo 187 de la Ley 1437 de 2011. Dichos valores devengarán intereses en los términos indicados en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, desde el día siguiente al de la ejecutoria de este proveído, hasta que se materialice el pago total de la obligación.

**TERCERO: CONDÉNASE** en costas a la parte demandada en favor de la parte demandante. **LIQUÍDENSE** por Secretaría. **FÍJASE** el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en la suma equivalente al cinco por ciento (5%) de las pretensiones indicadas en la demanda, según lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: DENIEGÁSE** las demás pretensiones de la demanda.

**QUINTO: ORDENÁSE** a las entidades condenadas que den cumplimiento a este fallo en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.

**SEXTO:** Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó, para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



JULIAN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN  
JUEZ

**Firmado Por:**

**JULIAN ENRIQUE PINILLA MALAGON**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ**

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:

**ca6f95301b269010e92e0b46421d101bd5d04d905acabfb7b3b86f4164623d08**

Documento generado en 02/10/2020 09:20:57 a.m.