



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA**

**CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Bogotá D.C., diez (10) de abril de dos mil veinticinco (2025)**

**Referencia:** Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

**Número único de radicación:** 250002341000201500651-01

**Demandante:** Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

**Demandada:** Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>1</sup>

**Asunto:** Aplicación de responsabilidad objetiva en procesos sancionatorios relacionados con servicios públicos domiciliarios – Reiteración jurisprudencial-

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida en primera instancia, el 31 de mayo de 2018, por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

La presente sentencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

**I. ANTECEDENTES**

**La demanda**

1. La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá<sup>2</sup>, en adelante la parte demandante, presentó demanda contra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en adelante la parte demandada, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>3</sup>, con las siguientes pretensiones.

**Pretensiones**

<sup>1</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C06\_01 OTROS-CUADERNO 06 APELACIÓN SENTENCIA-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>2</sup> Por intermedio de apoderado.

<sup>3</sup> Previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 “[...] Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”



2. La parte demandante formuló las siguientes pretensiones<sup>4</sup>:

*“[...] 1. Que se anulen, por parte de este Honorable Despacho, las Resoluciones Nos. SSPD - 20144400012175 de 23 de abril y 20144400048785 de 11 de noviembre de 2014, proferidas dentro del Rad. No. 2013440350600025E, seguido en contra de la EAB ESP, donde se la multó a pagar TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$300'000.000 m/cte.), por parte del Señor Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, a causa de haber sido expedidas de forma manifiestamente ilegal.  
[...]”*

3. A título de restablecimiento del derecho, solicitó<sup>5</sup>:

*“[...] 2. Que, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS -SSPD-, disponer la devolución, a favor de mi cliente la suma de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$ 300'000.000 m/cte.), pagados por la EAB por concepto de la multa que le fue impuesta dentro de la actuación administrativa Rad. No. 2013440350600025E.*

*3. Que tales sumas se devuelvan a la EAB ESP debidamente indexadas, en concordancia con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).  
[...]”*

### Presupuestos fácticos

4. La parte demandante expuso, en síntesis, los siguientes hechos para fundamentar sus pretensiones:

4.1. La parte demandada, en virtud de los memorandos 20134330005553 y 20134230010693 de 1.º y 27 de febrero de 2013, inició procedimiento administrativo contra la parte demandante, por las presuntas fallas en el servicio de acueducto.

4.2. Lo anterior, por: i) el suministro de agua no apta para el consumo humano; ii) información de mala calidad al Sistema Único de Información, SUI; y, iii) omitir la obligación de dar respuesta a los requerimientos realizados por la parte demandada.

4.3. La Dirección de Investigaciones de la Superintendencia de Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, luego de revisar los memorandos antes mencionados, encontró mérito para abrir investigación.

<sup>4</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>5</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.



4.4. Mediante Memorando núm. 20134400078421 de 27 de febrero de 2013, se formuló pliego de cargos contra la parte demandante, de la siguiente manera:

*[...]*

*"PRIMER CARGO: PRESUNTA FALLA EN EL SERVICIO ACUEDUCTO, POR SUMINISTRO DE AGUA NO APTA PARA CONSUMO HUMANO, A SUS USUARIOS DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. Y DEL MUNICIPIO DE SOACHA - CUNDINAMARCA.*

*SEGUNDO CARGO: PRESUNTO REPORTE DE INFORMACIÓN DE MALA CALIDAD AL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS SUI - CONFORME A LA NORMATIVIDAD VIGENTE.*

*TERCER CARGO: PRESUNTA OMISIÓN A LA OBLIGACIÓN DE DAR RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS REALIZADOS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.*

*[...]"*

4.5. La Dirección de Investigaciones de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, a través de Memorando núm. 20134400159001 de 3 de abril de 2013, realizó una aclaración del pliego de cargos, así: *"[...] en el sentido de señalar respecto de la enumeración del acápite denominado "Derecho de Defensa" que de conformidad con la enumeración precedente le correspondía el número quinto (V) y no el tercer (III), como equivocadamente se citó en el Pliego de Cargos [...]"*

4.6. La parte demandante, el 23 de abril de 2013, presentó sus descargos y aportó y solicitó la práctica de pruebas y el 17 de julio del mismo año, expuso sus alegatos de conclusión.

4.7. El Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, el 4 de abril de 2014, mediante Resolución núm. SSPD-20144400012175, sancionó a la parte demandante con una multa por un valor de \$350.000.000.

4.8. Dicha sanción fue impuesta por: i) omitir reportar al Sistema Único de Información, SUI, el número total de muestras de calidad realizadas al agua en el mes, tal y como lo dispone el artículo 14 de la Resolución núm. 2115 de 2007; ii) no dar respuesta a los requerimientos efectuados relacionados con el nuevo esquema de aseo de la ciudad, incumpliendo así sus deberes y obligaciones como prestadora del servicio público de acueducto.



4.9. La parte demandante, el 16 de mayo de 2014, interpuso recurso de reposición contra el acto administrativo antes mencionado.

4.10. El Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, el 11 de noviembre de 2014, mediante Resolución núm. SSPD 20144400048785, confirmó la sanción inicial, reduciéndola al monto de \$300.000.000.

### **Normas violadas**

5. La parte demandante invocó<sup>6</sup> como vulneradas las siguientes normas:

- Artículos 29, 31 y 33 de la Constitución Política.
- Artículos 53 y 81 de la Ley 142 de 11 de julio de 1994<sup>7</sup>.
- Artículos 42, 43, 44, 47, 49 y 50 de la Ley 1437.

### **Concepto de violación**

#### **Primer cargo: Falsa motivación por ausencia de subsunción típica**

6. En la investigación administrativa se señaló, respecto al primer cargo, que la parte demandante, reportó información de mala calidad al Sistema Único de Información, SUI desconociendo con ello los artículos 53 de la Ley 142 y 16 de las Resoluciones núm. 2115 de 2007 y SSPD-20101300048765 de diciembre de 2010.

7. No obstante, ninguna de las normas citadas hace referencia al contenido del concepto de calidad de la información que debe ser reportada al SUI y la no inclusión de todas las muestras no se adecúa al tipo indicado por la parte demandada.

8. Aunado a lo anterior, la información registrada sí corresponde a la realidad, dado que, como se reconoce en el acto administrativo sancionatorio, el agua siempre fue apta para el consumo y las muestras fueron realizadas de conformidad con las normas.

<sup>6</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>7</sup> “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”



9. En cuanto al segundo cargo, no se realizó un examen exhaustivo de los elementos contenidos en las normas presuntamente desconocidas. Al respecto, sostuvo: “[...] *tan solo en el cuarto (4°) argumento del tercer eje [...], se explica el contenido del artículo 16 de la Resolución 2115 de 2007, una de las tres normas supuestamente desconocidas, pero sin hacer un desglose de los elementos que la componen, y refiriéndose sumariamente el cálculo de los IRCA mensuales de control. [...]*”

10. Así, en los actos administrativos demandados se presentan las normas supuestamente aplicadas de modo meramente enunciativo, sin detenerse en momento alguno a analizar sus elementos y aplicarlos a la conducta desplegada por la parte demandante, por lo que le de esta manera le era imposible conocer con claridad cuál era la conducta reprochada y por la cual fue sancionada.

11. Es de resaltar, además, que las normas presuntamente vulneradas, son tipos abiertos que incluyen conceptos indeterminados y que, en consecuencia, exigen que el fallador haga remisión a criterios objetivos, establecidos en otros referentes normativos.

12. Ahora, en la Resolución núm. SSPD 20101300048765 de diciembre de 2010, invocada por la parte demandada, si bien se indica que pueden presentarse incumplimientos relacionados con el reporte de la información al SUI, por omisión en el reporte de información, por reporte extemporáneo de la información o, por mala calidad de la información, de tal precepto no se puede extraer en qué consiste la supuesta obligación de reportar la información de buena calidad y mucho menos lo que encierra este concepto.

13. Por otra parte, a pesar de que la parte demandada consideró que las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden incurrir en una conducta reprochable por desconocer el artículo 14 de la Ley 689 de 28 de agosto de 2001<sup>8</sup>, esta norma no fue señalada como presuntamente violada en el pliego de cargos.

14. En consecuencia, la adecuación típica de la conducta en el caso que nos ocupa no se realiza a la luz de un criterio sistemático de interpretación, sino que es el fallador quien determina a su arbitrio los elementos del tipo y el concepto

---

<sup>8</sup> “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994”



indeterminado de "mala calidad", a partir de consideraciones subjetivas y de la distorsionada interpretación de una norma que no se relacionó en momento alguno como presuntamente violada.

15. Por último, la conducta reprochada de no inclusión de todas las muestras de control de calidad del agua en el periodo de enero a agosto de 2012, no constituiría reporte de información de mala calidad, sino de información incompleta, conductas que son plenamente distinguibles y separables.

### **Segundo cargo: Falsa motivación por error en la calificación jurídica de los hechos**

16. Los hechos de la presente actuación no se circunscriben a los supuestos de hechos descritos en las normas presuntamente violadas, presentándose así una ostensible disparidad de los motivos que justificaron la imposición de la multa con la realidad fáctica y jurídica de este caso.

### **Tercer cargo: Falsa motivación por desconocer que el servicio público se prestó eficazmente**

17. La gravedad de la conducta se debía determinar según los perjuicios irrogados a los usuarios de los servicios públicos y la falsa percepción que se haya podido generar sobre ellos; sin embargo, la parte demandada no verificó cuál fue el perjuicio real que se produjo.

18. Para verificar si realmente existió o no un perjuicio, es dable indicar que, independientemente, de que se haya subido o no la totalidad de la información, el agua siempre fue apta para el consumo humano y su calidad se encontraba dentro de los parámetros normales.

19. La calidad del agua nunca se vio comprometida, y tampoco se generó un cambio en la percepción de los usuarios, por esta razón no se pueda endilgar una multa, pues esta sanción exige la afectación a la buena marcha del servicio público y ha quedado claro que las actuaciones de la parte demandante no generaron ningún tipo de afectación sustancial a los usuarios o a la administración.



#### **Cuarto cargo: Vulneración del derecho al debido proceso por ausencia de material probatorio**

20. En el presente caso la parte demandada pretermitió probar el criterio de gravedad de la falta, ya que según ella no se requiere una prueba efectiva de su configuración para que se entienda que la conducta es grave.

21. De la lectura de lo expuesto en los artículos 47 a 49 de la Ley 1437, la parte demandada debía probar lo antes mencionado, en la medida en que la norma no impone excepciones y no se puede entrar a presumir la gravedad de una conducta.

#### **Quinto cargo: Desconocimiento del principio de proporcionalidad y desviación de poder**

22. La parte demandada, dentro de los actos administrativos acusados, omitió su obligación de realizar un estudio serio y sensato respecto de la graduación de la sanción a imponer, limitándose a señalar que la norma solo establece un límite de 2000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

23. Se consideró para graduar la sanción, que la información incompleta o la falta de ella puso en riesgo la confiabilidad del Sistema Único de Información y atentó contra las facultades de vigilancia, circunstancias que resultan contrarias a lo establecido por el legislador para graduar la sanción y para verificar la gravedad de las faltas que pueden llegar a cometer los prestadores de este servicio público.

24. Así las cosas, siendo el servicio de acueducto el bien jurídico protegido, y como quiera que el reproche es la omisión en el cargue de información al SUI, no existe correlación entre lo protegido y lo reprochado, dado que en momento alguno dentro de la investigación se probó que: i) se haya dejado de prestar el servicio; ii) se haya brindado agua no apta para el consumo humano; iii) tampoco, que no se haya realizado el procesamiento y tratamiento adecuado al líquido; y iv) con el cargue o no de la información, la percepción de los usuarios hubiera sido la misma respecto de la información que recibían, es decir, agua apta para su consumo.



25. La parte demandada no podía entender que lo correcto era sancionar con multa, con el fin de lograr el fin correctivo de subir toda la información al Sistema Único de Información sino que lo indicado era recurrir a una amonestación.

### **Contestación de la demanda**

26. La parte demandada<sup>9</sup> contestó la demanda y se opuso a las pretensiones formuladas, así<sup>10</sup>:

27. La Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado (E) y la Directora Técnica de Gestión de Aseo de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, el 1.º de febrero de 2013, remitieron un memorando a la Dirección de Investigación de la parte demandada para que se analizará la viabilidad de abrir investigación a la parte demandante, por presumir que omitió dar respuesta a los requerimientos efectuados por la entidad, que se suministró agua no apta para el consumo humano y que se reportó información de mala calidad en el SIU.

28. La Dirección de Investigaciones encontró que había mérito para abrir investigación y profirió pliego de cargos contra la parte demandante. Dentro de dicha actuación siempre se le garantizó el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, en la medida en que la parte demandante presentó sus descargos, solicitó la práctica de pruebas e interpuso los recursos pertinentes.

29. Respecto a la supuesta indebida adecuación típica, en el pliego de cargos se mencionaron con precisión las normas que presuntamente se encontraban incumplidas y, contrario a lo señalado, no se omitió mencionar ninguna de ellas.

30. Debe precisarse que la obligación legal de la parte demandante es reportar la información que le corresponde al Sistema Único de Información, SIU, ya que es el único medio oficial de información creado legalmente, cuyos objetivos fueron previstos en el artículo 14 de la Ley 689 y que fueron analizados en los actos administrativos demandados.

---

<sup>9</sup> Por intermedio de apoderada.

<sup>10</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.



31. Así, es obligatorio para las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios suministrar información de buena calidad para que la entidad de vigilancia y control pueda ejercer correctamente sus funciones.

32. Respecto al desconocimiento del principio de proporcionalidad, la parte demandante no desvirtuó cada uno de los cargos imputados, razón por la cual era acreedora de la sanción que le fue impuesta.

33. Finalmente, propuso las siguientes excepciones: i) legalidad de los actos administrativos cuestionados, en la medida en que la investigación obedeció a que la parte demandada omitió su deber legal justificando su actuación en que reportó la información en un sistema denominado SIMLAB, cuando aquel era un sistema interno de la parte demandante que no podía equipararse con el SIU; ii) carencia de derecho y ausencia de causa para demandar; iii) cumplimiento de un deber legal; y, iv) ausencia de las causales de nulidad.

#### **Sentencia proferida, en primera instancia**

34. La Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>11</sup>, mediante sentencia proferida el 31 de mayo de 2018, resolvió:

*“[...] PRIMERO: DENIEGÁNSE las pretensiones de la demanda.*

*SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte demandante; en consecuencia, por Secretaría, LIQUÍDENSE las costas procesales, de conformidad con lo establecido en el artículo 366 del Código General del Proceso.*

*[...]”.*

#### **Consideraciones del Tribunal**

35. Señaló que el segundo cargo que le fue formulado a la parte demandante y del cual se hace referencia en el escrito de la demanda, consistió en que esta cargó en el Sistema Único de Información, SIU, información de mala calidad, en la medida en que no incluyó, dentro de su reporte, la totalidad de las muestras de control a la calidad del agua suministrada a los usuarios de Bogotá y Soacha durante el periodo comprendido entre enero y agosto de 2012.

<sup>11</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.



36. Manifestó que, para el efecto, se dispuso que se infringieron los artículos 16 de la Resolución núm. 2115 de 2007 y 53 de la Ley 142, así como la Resolución núm. SSPD-20101300048765 de 2010.

37. Sostuvo que de estas normas se desprende que existe una obligación a cargo de los prestadores de servicios públicos de realizar un reporte mensual del Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para el Consumo Humano, IRCA y que esta información debe ser ingresada en el Sistema Único de Información, SIU.

38. Adujo, igualmente, que la parte demandada está facultada para adelantar investigaciones a los prestadores de servicios públicos por presunta omisión en el reporte de información, por reporte extemporáneo de información o por mala calidad de información reportada en el SIU.

39. Indicó que, en ese orden de ideas, el cargo de falsa motivación por indebida subsunción típica no está llamado a prosperar, dado que en el pliego de cargos y en los actos administrativos demandados la parte demandada fue clara en señalar cuál era la conducta por la que era dable imponerle una sanción, sanción que, además, se encuentra acorde con los preceptos normativos antes mencionados.

40. Señaló que no es necesario demostrar los perjuicios irrogados a los usuarios de los servicios públicos y la falsa percepción que se haya podido generar sobre ellos para así variar la sanción impuesta, puesto que en materia de servicios públicos la responsabilidad subjetiva solamente se predica de las sanciones que se aplican a personas naturales, más no para las personas jurídicas.

41. Con base en lo anterior, manifestó que bastaba con el incumplimiento de las disposiciones del régimen de servicios públicos domiciliarios por parte de la parte demandante, como persona jurídica prestadora de dichos servicios, para que se constituyera la infracción.

42. Al analizar la presunta trasgresión del principio de proporcionalidad manifestó que: i) la sanción impuesta correspondió al incumplimiento de las normas anteriormente mencionadas; ii) en el presente caso nos encontramos frente a un régimen de responsabilidad objetiva, en el que no se estudia la diligencia y cuidado o el dolo y la culpa con la que actuó la parte demandante, al tratarse de una persona



jurídica; iii) la parte demandada para determinar la multa tuvo en cuenta que no se había afectado la buena calidad del servicio y que no hubo reincidencia en su conducta; y, iv) no se dio aplicación a la sanción de amonestación, por cuanto el incumplimiento normativo en que se incurrió, puso en riesgo la confiabilidad del Sistema Único de Información, SUI y atentó contra las facultades de vigilancia de la entidad.

43. Por lo anterior, concluyó que los actos administrativos tuvieron en consideración criterios de razonabilidad y proporcionalidad

### **Recurso de apelación**

44. La parte demandante interpuso y sustentó, oportunamente, recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, con base en los siguientes argumentos <sup>12</sup>:

45. La parte demandante siempre ha utilizado los mecanismos pertinentes para cumplir con la prestación del servicio y atender adecuadamente a los usuarios y a los órganos de control, dentro de los parámetros legales y amparada por el principio de la buena fe.

46. En consideración a ello, el *a quo* no tuvo en cuenta que, a partir de la Constitución Política de 1991, la responsabilidad objetiva se encuentra proscrita y, por lo tanto, era obligación de la parte demandada analizar si la conducta de la parte demandante estuvo enmarcada dentro del dolo o culpa.

### **Actuación en segunda instancia**

47. El Despacho sustanciador, mediante auto de 6 de agosto de 2019<sup>13</sup>, admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida en primera instancia el 31 de mayo de 2018, por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

<sup>12</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>13</sup> Cfr. índice 27 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C03\_01 OTROS-CUADERNO 03 APELACIÓN SENTENCIA (.pdf) NroActua 27 [...]”.



### Alegatos de conclusión en segunda instancia

48. El Despacho sustanciador, mediante auto de 7 de febrero de 2020<sup>14</sup>, corrió traslado a las partes y al Ministerio Público, por el término de 10 días, para que presentaran sus alegatos de conclusión.

49. La parte demandante<sup>15</sup> reiteró los argumentos expuestos en el escrito de la demanda; y la parte demandada lo dispuesto en la contestación de la demanda<sup>16</sup>.

### Concepto del Ministerio Público

50. El Ministerio Público guardó silencio en esta oportunidad procesal.

## II. CONSIDERACIONES

51. La Sala procederá al estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) competencia ii) los actos administrativos acusados; iii) el problema jurídico; iv) marco normativo y desarrollo jurisprudencial del derecho al debido proceso; y, v) el análisis del caso concreto.

### Competencia

52. Vistos el artículo 150<sup>17</sup> de la Ley 1437, sobre la competencia del Consejo de Estado, en segunda instancia, aplicable en los términos del artículo 308<sup>18</sup> de la Ley 1437 de 2011<sup>19</sup>, sobre el régimen de transición y vigencia; y el artículo 13<sup>20</sup> del

<sup>14</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C06\_01 OTROS-CUADERNO 06 APELACIÓN SENTENCIA-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>15</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C06\_01 OTROS-CUADERNO 06 APELACIÓN SENTENCIA-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>16</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C06\_01 OTROS-CUADERNO 06 APELACIÓN SENTENCIA-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>17</sup> “[...] Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código [...]”.

<sup>18</sup> “[...] ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. [...] Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia. [...] Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior [...]”.

<sup>19</sup> “Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

<sup>20</sup> Modificado por el artículo 1.º del Acuerdo núm. 434 de 2024, “por medio del cual se modifican los artículos 13, 67, 80, 81 y 82 del Acuerdo número 080 de 2019, y se le adicionan los artículos 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90”.



Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto, en segunda instancia.

53. Agotados los procedimientos inherentes al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho sin que se observe vicio o causal de nulidad que puedan invalidar lo actuado, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante.

54. La Sala procederá a examinar y a pronunciarse sobre los argumentos expuestos por la parte demandante en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 31 de mayo de 2018 por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con los artículos 320 y 328 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012<sup>21</sup>, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el juez se limitará a conocer de los puntos o cuestiones a los cuales se contrae dicho recurso.

### Actos acusados

55. Los actos acusados son los siguientes:

56. La Resolución núm. SSPD 20144400012175 de 23 de abril de 2014<sup>22</sup>, expedida por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, que resolvió<sup>23</sup>:

*“[...] ARTÍCULO PRIMERO. - Imponer sanción de MULTA a la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ E.S.P. a favor de la Nación, por la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS CON CETO CENTAVOS (\$350.000.000), la cual se hará efectiva en el término de 10 DÍAS HÁBILES contados a partir de la ejecutoria de esta Resolución.*

*ARTÍCULO SEGUNDO. - Con el objeto que el pago de la sanción se haga de acuerdo con los nuevos procedimientos de la entidad informados por la Directora Financiera, una vez en firme la presente Resolución, la sanción impuesta deberá ser consignada en efectivo o cheque de gerencia [...]*

*ARTÍCULO TERCERO. - ORDENAR al Representante legal de la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ E.S.P., so pena de dar*

<sup>21</sup> “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”

<sup>22</sup> “Por la cual se impone una sanción”

<sup>23</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.



aplicación al artículo 90 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

- Que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución, allegue la solicitud de modificación de la información cargada indebidamente al SUI, conforme el análisis hecho en la parte considerativa. Y una vez le sea aprobada la reversión, tendrá dos meses siguientes al recibo de la misma para reportar la información correcta al SUI.

[...]"

57. La Resolución núm. 3390 de 30 de enero de 2014 "[...] Por la cual se resuelve un recurso de reposición", expedida por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, que resolvió<sup>24</sup>:

*"[...] ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR el ARTÍCULO PRIMERO de la Resolución 20144400012175 del 2014-04-23, en el sentido de disminuir el monto de la multa impuesta a la suma de trescientos millones de pesos con cero centavos (\$300.000.000), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.*

*ARTÍCULO SEGUNDO. - Los demás términos de la Resolución 20144400012175 del 2014-04-23 permanecen incólumes.*

[...]"

### **Problema jurídico**

58. Corresponde a la Sala, con fundamento en el argumento del recurso de apelación, interpuesto por la parte demandante, determinar si se vulneró el derecho al debido proceso por no haber analizado el elemento de la culpabilidad y, en consecuencia, haber aplicado la responsabilidad objetiva pese a que esta se encuentra proscrita

59. En consecuencia, se determinará si hay lugar a confirmar, modificar o revocar la sentencia proferida, en primera instancia.

### **Marco normativo y desarrollo jurisprudencial del debido proceso**

60. Visto el artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso "[...] se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas [...]". Asimismo, "[...] [n]adie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante

<sup>24</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado "[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]".



*juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio [...]”.*

61. En términos generales, el Consejo de Estado<sup>25</sup> ha considerado que “[...] *el derecho al debido proceso se erige como una garantía a todas las personas según la cual su intervención en una actuación administrativa o judicial está regida por reglas previamente establecidas por el legislador, que a su vez le permiten defenderse y solicitar las pruebas tendientes a demostrar lo que afirma, sin que la voluntad del funcionario público pueda tener alguna injerencia [i.e] en las distintas etapas del proceso [...]”.*

62. Asimismo, la Corte Constitucional ha considerado que el derecho del debido proceso es “[...] *el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia [...]”*<sup>26</sup>; se trata de un mecanismo orientado a: i) limitar el poder de las autoridades, “[...] *forzando a que sus actuaciones se sometan siempre a las formas preestablecidas por la ley [...]”*; ii) contribuir “[...] *a la garantía y realización de los derechos de los particulares, que deben gozar de posibilidades adecuadas de participación en el proceso de formación de la voluntad de la Administración [...]”*; y iii) a mejorar el ejercicio de las funciones públicas y a lograr un mayor estándar de imparcial en la aplicación del derecho, gracias al debate entidad-particular que propicia<sup>27</sup>.

63. En ese orden de ideas, en materia sancionatoria administrativa y atendiendo al principio de proporcionalidad, la autoridad administrativa al adelantar una investigación debe, por un lado, imponer una sanción que se encuentre tipificada como tal en la normativa aplicable y, por el otro, que dicha sanción sea proporcional a la falta cometida.

<sup>25</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 21 de agosto de 2014; C.P. Guillermo Vargas Ayala; número único de radicación 680012333000201400413 01 [...]”.

<sup>26</sup> “[...] Corte Constitucional, sentencia C-980 de 1 de diciembre de 2010. M.P. doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo [...]”.

<sup>27</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 21 de agosto de 2014; C.P. Guillermo Vargas Ayala; número único de radicación 680012333000201400413 01 [...]”.



## Acervo probatorio

64. La Sala advierte que las pruebas relevantes para resolver el caso *sub examine* son las siguientes:

65. Las Directoras Técnicas de Gestión de Acueducto y Alcantarillado y Aseo de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, el 18 de febrero de 2013, solicitaron al Director de Investigaciones analizar la viabilidad de abrir una investigación administrativa contra la parte demandante, por la presunta omisión en dar respuesta a los requerimientos realizados por la parte demandada<sup>28</sup>.

66. La Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado (E) de la Superintendencia de Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, mediante memorando núm. 20134230010693 de 27 de febrero de 2013, solicitó a la Dirección de Investigaciones, analizar la pertinencia de abrir una investigación por el presunto suministro de agua no apta para consumo humano y el presunto reporte de información de mala calidad al Sistema Único de Información, SUI. Lo anterior, por cuanto<sup>29</sup>:

*“[...] los resultados de las muestras de control reportadas por la empresa al Sistema Único de Información - SUI; de otra, en los resultados de las muestras de control entregadas por la empresa en el proceso de Vigilancia Especial a la EMPRESA DE ACUEDUCTO. ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ E.S.P realizado entre el 8 y el 14 de octubre de 2012; y finalmente, en la Certificación expedida por el Coordinador del Grupo SUI, radicada bajo el N. “20131800006213 del 6 de febrero de 2013, donde se precisa oficialmente el estado de cargue de los formatos [...]”.*

67. El Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, a través de Memorandos núms. 2013440350600025E y 20134400078421 de 27 de febrero de 2013, decidió iniciar investigación administrativa en contra de la parte demandante y formular pliego de cargos, respectivamente, así<sup>30</sup>:

*“[...] PRIMER CARGO: PRESUNTA FALLA EN EL SERVICIO DE ACUEDUCTO, POR SUMINISTRO DE AGUA NO APTA PARA CONDUMO HUMANO, A SUS*

<sup>28</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C02\_01 ANEXOS-CUADERNO 02 PRUEBAS Y ANEXOS-CUADERNO DE ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS PARTE 1-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>29</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C02\_01 ANEXOS-CUADERNO 02 PRUEBAS Y ANEXOS-CUADERNO DE ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS PARTE 1-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>30</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C02\_01 ANEXOS-CUADERNO 02 PRUEBAS Y ANEXOS-CUADERNO DE ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS PARTE 1-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.



**USUARIOS DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. Y DEL MUNICIPIO DE SOACHA-CUNDINAMARCA.**

[...]

Ahora bien, con sustento en el memorando No. 20134230010693 del 27 de febrero de 2013, que corresponde a la solicitud de investigación remitida por la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado (E) de la Superintendencia Delegada de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y las pruebas aportadas junto con éste, se encontró que existe mérito para iniciar investigación contra la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P, por un presunto suministro de agua no apta para consumo humano, por presentar riesgo para el consumo humano, a sus usuarios en la ciudad de Bogotá D.C. y en el municipio de Soacha (Cundinamarca). [...]

Luego de la revisión de la solicitud de investigación y de sus anexos, especialmente los resultados de las muestras de control reportadas por la empresa al Sistema Único Información -- SUI y los resultados de las muestras de control entregadas por la empresa en visita especial realizada entre el 8 y el 14 de octubre de 2012, esta Dirección de Investigaciones observó que la EMPRESA DE ACUEDUCTO ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., presuntamente suministro agua no apta para el consumo humano durante el periodo de tiempo comprendido entre enero y agosto de 2012, de conformidad con 652 muestras de control que la empresa no había reportado al SUI, y 15 muestras que si había reportado, las cuales presentan incumplimientos en los parámetros de Coliformes totales, E- Coll, Color aparente, Turbiedad, Cloro residual, Hierro Total y Manganeso, para un total de 667 muestras con agua no apta para consume humano.

[...]

**SEGUNDO CARGO: PRESUNTO REPORTE DE INFORMACIÓN DE MALA CALIDAD AL SISTEMA ÚNICO DE INFORMACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS – SUI – CONFORME A LA NORMATIVIDAD VIGENTE.**

[...]

Así las cosas, una vez analizada la anterior información, se logró determinar que la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P. presuntamente cargó en el Sistema Único de Información SUI, información de mala calidad, que debía ser cargada por prestadora según las obligaciones legales, contenidas en las siguientes disposiciones: Ley 2 de 1994 Artículo 53 y el artículo 16 de la Resolución 2115 de 2007, en la medida en que, como lo manifiesta la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado (E) en u Memorando 20134230010693 del 27 de febrero de 2013, la prestadora no incluyó dentro de su reporte de información al SUI, la totalidad de las muestras de control a la calidad del agua suministrada a sus usuarios de la Ciudad de Bogotá y del Municipio de Soacha (Cundinamarca), durante el periodo comprendido entre enero y agosto de 2012.

[...]

**TERCER CARGO: PRESUNTA OMISIÓN A LA OBLIGACIÓN DE DAR RESPUESTA A LOS REQUERIMIENTOS REALIZADOS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.**

[...]

Realizadas las precisiones de orden Constitucional, Legal y Jurisprudencial que anteceden, para el caso sub examine se tiene que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a través de diferentes requerimientos solicito a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P. información de importancia en la materialización y real consecución de sus funciones de inspección y vigilancia. Sin embargo, en algunos de ellos, presuntamente, no se dio respuesta, tal como lo señalaron la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado (E) y la Directora Técnica de Gestión de Aseo de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo.



[...]

68. El 4 de abril de 2013, la parte demandante, a través de apoderado judicial, presentó sus descargos, dentro de los cuales manifestó<sup>31</sup>:

[...]

*Por lo tanto, la omisión sobre el procedimiento aplicable al presente caso, absolutamente desconocido o por lo menos oculto en los cargos formulados, viola el derecho al debido proceso de la EAAB - ESP. Y desconoce el principio de legalidad, pues en el mismo pliego no se señaló la normatividad que regula el trámite procesal bajo el cual se adelantara la presente investigación, el cual constituye requisito indispensable, cuando se trata de investigaciones en donde existe identidad entre investigador y fallador.*

[...]

*De igual manera, en relación con las normas presuntamente violadas por la EAAB - ESP, en torno al tercer cargo, el pliego se limitó a que señalar que era la ley 142 de 1994, en especial los artículos 75, 79, numeral 8° (sic), reproche carente de concreción y violatorio del principio de legalidad, dado que las normas expresamente citadas no comportan relación alguna frente a los hechos objeto de la presente actuación y tampoco imponen ningún tipo de obligación a una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, por lo que resulta constitucionalmente invalido que el reproche se limite a señalar de manera general que la EAAB “ESP incumplió la Ley 142 de 1994 sin que se hubiera precisado cual o cuáles de los 189 artículos que dicha norma contiene, fue el que supuestamente la investigada desconoció.*

[...]

*Al evidenciar que el argumento de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, consiste en afirmar que al no haber contado con la información solicitada, se impidió conocer diferentes aspectos de la prestación del servicio público de aseo y por ende la de “prever y coadyuvar a subsanar las posibles fallas en la prestación del servicio”; - situación que no es cierta -, es evidente que el mismo carece de sustento real de acuerdo a las consideraciones precedentes, pues, - contrario a la presunta falta se encuentra demostrado que la EAAB - ESP, si entregó la información solicitada y por lo mismo, la Superintendencia conoció los aspectos relacionados con la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá que fueron objeto de sus requerimientos.*

[...]

69. El Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, mediante Resolución núm. SSPD-2013440350600025E de 23 de abril de 2014, le impuso a la parte demandante una sanción de multa por valor de \$350.000.000, bajo los siguientes argumentos<sup>32</sup>:

*[...] Argumentos contra el primer cargo: Presunta falla en el servicio de Acueducto, por suministro de agua no apta para consumo humano, a sus usuarios de la ciudad de Bogotá D.C. y del Municipio de Soacha – Cundinamarca.*

[...]

<sup>31</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C02\_01 ANEXOS-CUADERNO 02 PRUEBAS Y ANEXOS-CUADERNO DE ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS PARTE 1-RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>32</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.



*Así las cosas, es claro que respecto de los resultados de las muestras de vigilancia es posible que se predique el incumplimiento del prestador con base en un IRCA POR MUESTRA, cuanto se trata de los resultados de las muestras de control solo es posible predicar por parte de esta Superintendencia respecto del prestador un incumplimiento en la medida en que el IRCA MENSUAL arroje un promedio que indique que suministra agua con riesgo para consumo humano y por tanto no apta para dicho consumo, de suerte que, el Despacho encuentra que le asiste razón a la investigada en su argumento, en tanto esta Entidad no puede investigar con base en los IRCA por muestra obtenidos por la prestadora en el ejercicio de su actividad de control, en la medida que respecto de las muestras de control sus facultades de investigación y sanción se limitan a los resultados de los IRCA mensuales que se reportan al SUI.*

*[...]*

*Así las cosas, considera este Despacho que no resulta procedente sancionar a una empresa prestadora por el resultado de los análisis de muestras individuales de control, y en esa medida, resulta inexorable que el cargo primero endilgado a la investigada, denominado como PRESUNTA FALLA EN EL SERVICIO DE ACUEDUCTO, POR SUMINISTRO DE AGUA NO APTA PARA CONSUMO HUMANO, A SUS USUARIOS DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. Y DEL MUNICIPIO DE SOACHA - Cundinamarca, el cual se erigió exclusivamente sobre muestras de control individualmente consideradas (667 en total), y no sobre el promedio mensual de IRCA reportado por la empresa al SUI, no puede tener vocación de prosperidad y deberá ser desestimado dentro de la presente investigación administrativa.*

*[...]*

*Argumentos contra el cargo segundo: presunto reporte de información de mala calidad al Sistema Único de Información de Servicios Públicos – SUI – conforme a la normatividad vigente.*

*[...]*

*De cara al presente argumento, lo primero que debe indicar este Despacho, es que el SIMLAB, es un sistema interno de la empresa encausada, que lejos se haya de tener vocación y fuerza ejecutoria para sustituir el deber legal a su cargo de reportar la información debida al SUI, único medio oficial de reporte de información creado legalmente, cuyos importantes objetivos fueron señalados en el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 [...].*

*Teniendo claro los objetivos del SUI, debe agregarse que la obligación de los prestadores de suministrar información a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de forma veraz y oportuna constituye una herramienta fundamental para el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia (de ahí que la ley se refiere al SUI como medio para servir de base a las funciones de inspección y vigilancia de esta Superintendencia); en consecuencia, la omisión, el reporte tardío o de mala calidad de la información por parte de la prestadora investigada obstaculiza y le impide a esta Superintendencia ejercer las funciones de inspección y vigilancia de manera adecuada y en cumplimiento de los fines establecidos en la Constitución y la ley.*

*Claro lo anterior, la empresa encausada no puede, pretender equiparar el SIMLAB al SUI, ya que este último fue creado por la Ley, adicionalmente con el fin de que varias entidades estatales se sirvieran del mismo para ejercer sus funciones, a diferencia del SIMLAB.*

*[...]*

*La empresa investigada está en la libertad de gestionar a su interior, de la manera en que a bien tenga, la información; pero es su deber reportarla en los registros públicos. Por este motivo es indiferente para la investigación las características que tiene el SIMLAB y no puede remplazarse o sustituirse la obligación de reportar información de buena calidad al SUI, so pretexto de encontrarse en el sistema interno de la empresa.*

*[...]*

*Frente al presente argumento, este Despacho considera indiferente para la presente investigación que la empresa considere necesario o innecesario ocultar información, cuando lo cierto es que en la práctica, si la ocultó al momento de calcular los IRCAS mensuales sobre la base de tan solo algunas muestras y no de su totalidad. En*



*especial, cuando esas muestras faltantes dieron resultados negativos frente a la norma y metodología nacional, única aplicable al asunto.*

*[...]*

*Argumentos contra el tercer cargo: presunta omisión a la obligación de dar respuesta a los requerimientos realizados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*

*[...]*

*Nótese que el caso investigado es por no haber atendido los requerimientos que la entidad efectuó en los plazos ordenados, más no por no haber suministrado la información, pues al fin y al cabo, ante la rebeldía de la investigada, la Superintendencia puso en marcha otra de sus facultades, que es la de realizar visitas de inspección, donde efectivamente se tuvo acceso a la información, pero ello no puede desdibujar la esencia de la facultad de inspección y la obligación de la investigada de atenderla, la cual en su aspecto más primario comprende evidentemente la obligación de suministrar la información que la Superintendencia requiera, por el medio más expedito para ello, que precisamente es mediante requerimientos escritos.*

*[...]*

*En este punto valga la oportunidad señalar que en la medida en que dar respuesta debida a los requerimientos efectuados por esta entidad es una obligación de resultado, cuyo incumplimiento se configura al momento en el cual se vencen las fechas límites otorgadas sin haber obtenido respuesta alguna, este Despacho debe manifestar que la obtención de la información por medios distintos y por fuera de las fechas requeridas, de ninguna manera puede borrar la falta consumada, en la medida en que la Administración, se vio obligada a realizar otras actividades, frente a la renuencia injustificada de la investigada, cuando su obligación de suministrar la información ya estaba planteada desde los requerimientos oportunamente efectuados. Basta destacar que esa actitud reprochable de la encausada no solo significó a la SSPD efectuar diligencias adicionales, sino que demoró las posibilidades de actuación de la misma.*

*[...]*

70. La parte demandante, a través de apoderado, interpuso recurso de reposición contra el acto administrativo antes mencionado<sup>33</sup>.

71. El Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, a través de Resolución núm. SSPD-2013440350600025E de 11 de noviembre de 2014, modificó la decisión inicial, en el sentido de imponer sanción de multa por un valor de \$300.000 y, confirmó en lo demás<sup>34</sup>.

72. La Sala procederá a apreciar y valorar las pruebas obrantes en el expediente, de conformidad con las reglas de la sana crítica y en los términos del artículo 176 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012<sup>35</sup> aplicando para ello las reglas de la lógica y la certeza que sobre determinados hechos se requiere para efectos de decidir lo que en derecho corresponda, en relación los problemas jurídicos planteados en el

<sup>33</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>34</sup> Cfr. índice 21 del Sistema de Gestión Judicial, SAMAJ. Archivo denominado “[...] ED\_C01\_01 OTROS-CUADERNO 01 PRINCIPAL -RESERVADO (.pdf) NroActua 21 [...]”.

<sup>35</sup> “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”



caso *sub examine*.

### **Análisis del caso en concreto**

73. De conformidad con los marcos normativos indicados *supra*, la Sala procede a realizar el análisis del acervo probatorio para, posteriormente, en aplicación del silogismo jurídico, concluir el caso concreto.

### **De la vulneración del derecho al debido proceso**

#### ***De la responsabilidad objetiva***

74. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sostuvo que en materia de servicios públicos domiciliarios se aplica la responsabilidad objetiva y, por lo tanto, basta con demostrar la comisión de la conducta infractora de los deberes constitucionales y legales.

75. La parte demandante refiere, en el escrito de apelación, que se vulneró el derecho al debido proceso al adelantar la investigación administrativa bajo el régimen de responsabilidad objetiva cuando ésta se encuentra proscrita. Esto, por cuanto no se analizó, en momento alguno, si la conducta reprochada había sido cometida con dolo o culpa.

76. De conformidad con el artículo 3.º de la Ley 1437, los principios generales que rigen el procedimiento administrativo sancionatorio son el debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, representación, defensa y contradicción, legalidad de las faltas y las sanciones, presunción de inocencia, *no reformatio in pejus* y *non bis in ídem*.

77. Ahora bien, la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>36</sup> y el Consejo de Estado<sup>37</sup> ha mencionado que además de los principios antes mencionados, en ejercicio de la potestad administrativa, deben tenerse en cuenta los elementos de la

---

<sup>36</sup> “[...] Corte Constitucional; sentencia C-595 de 27 de julio de 2010; M.P. Jorge Iván Palacio Palacio [...]”.

<sup>37</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; sentencia de 22 de octubre de 2012; C.P. Enrique Gil Botero; número único de radicación 050012324000199600680 01 [...]”.



tipicidad y la culpabilidad, aunado a los principios de la personalidad de las sanciones y la proporcionalidad, entre otros.

78. Frente al principio de legalidad o tipicidad en el derecho administrativo sancionador se exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada, las remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar<sup>38</sup>.

79. Respecto al principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, esta Corporación ha sostenido lo siguiente<sup>39</sup>:

*“[...] La culpa se constituye en el factor exclusivo de atribución en el ámbito sancionatorio. Por contera, la posibilidad de declarar responsabilidad depende en todo momento de la necesaria realización de un juicio de reprochabilidad que implica que sólo actúa culpablemente aquella persona que de acuerdo con el ordenamiento jurídico podía proceder de otra manera; por consiguiente, luego de este juicio genérico de culpabilidad si procede aplicar técnicas concretas para su determinación (imputación propiamente dicha) precisando (de acuerdo con el injusto) si el comportamiento se realizó a título de dolo o culpa.*

*[...]*

*En el ordenamiento jurídico colombiano se establece una regla general de proscripción de la responsabilidad objetiva en el derecho administrativo sancionatorio, de forma tal que sólo el legislador de manera expresa puede excepcionar de este principio sometiéndose, en caso de ser objeto de control constitucional, a un juicio de razonabilidad suficiente, pues sólo las particularidades del sector administrativo de que se trate pueden justificar la no exigencia de culpabilidad a efectos de declarar la responsabilidad. Así las cosas, la no previsión expresa por parte de la ley del elemento subjetivo del ilícito no habilita a la administración para que castigue sin analizar la culpabilidad. A la autoridad administrativa no le está confiada esta tarea, razón por la cual ante la ausencia de regulación debe aplicar lo dispuesto por el artículo 29, y ahora con la ley 1437 de 2011 el artículo 3.1 que preceptúa: “...En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.”*

*[...] salvo disposición expresa en contrario, al operador administrativo corresponde constatar la existencia del elemento culpabilidad y para ello debe acreditar tres componentes: 1. La imputabilidad, toda vez que debe establecer que el sujeto pasivo del poder punitivo tiene la capacidad de responder; 2. La relación psíquica entre el administrado sobre el que recae la sanción y el hecho descrito como infracción administrativa. En otros términos debe establecer la intención y determinar si se actuó a título de dolo o culpa, y; 3. La no existencia de supuestos facticos que excluyan la responsabilidad. (...) la exigencia de culpabilidad tiene como manifestación en el derecho administrativo sancionatorio el principio de personalidad de las sanciones,*

<sup>38</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 18 de septiembre de 2014; C.P. Guillermo Vargas Ayala; número: 11001-03-24-000-2013-00092-00 [...]”

<sup>39</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera; sentencia de 22 de octubre de 2012; C.P. Enrique Gil Botero; número único de radicación 050012324000199600680 01 [...]”

*mediante el cual se impone un límite al ius puniendi del Estado comoquiera que la responsabilidad derivada del ilícito administrativo no puede extenderse a un sujeto distinto del infractor, llegar a una conclusión distinta supondría suprimir la exigencia de dolo o culpa en la realización del supuesto de hecho prohibido en la norma [...]"*

80. Por su parte, la Corte Constitucional, ha considerado<sup>40</sup>:

*3.4.1.2. La jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de sanciones administrativas ha aceptado sólo de manera excepcional, atendiendo a las especificidades de cada caso, la constitucionalidad de la responsabilidad objetiva. En principio, esta Corporación ha afirmado que "conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la Carta (CP arts. 1º y 29), está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora"<sup>[57]</sup>.*

*No obstante, "ha declarado la constitucionalidad de ciertas formas de responsabilidad objetiva en ciertos campos del derecho administrativo, como es el régimen de cambios, en donde la Corporación ha considerado que dados los intereses en juego 'se admite la no pertinencia de los elementos subjetivos de la conducta tipificada previamente como sancionable, como son la intencionalidad, la culpabilidad e incluso la imputabilidad' [...]. Sin embargo, la posibilidad de la responsabilidad objetiva cuando el Estado ejerce poderes sancionatorios es absolutamente excepcional, pues en reiterada jurisprudencia esta Corporación ha establecido que los principios del derecho penal –como forma paradigmática de control de la potestad punitiva– se aplican, con ciertos matices, a toda las formas de actividad sancionadora del Estado"<sup>[58]</sup>. [...] Por todo lo anterior, la Corte considera que resulta desproporcionado y violatorio de los principios de equidad y justicia tributarios la consagración de una responsabilidad sin culpa en este campo, por lo cual considera que en este ámbito opera el principio de nulla poena sine culpa como elemento integrante del debido proceso que regula la función punitiva del Estado"<sup>[59]</sup>.*

*En efecto, la Corte ha admitido, de manera excepcional y en virtud de los derechos a la libertad y a la dignidad humana, la responsabilidad objetiva en algunos campos del derecho administrativo sancionador, cuya exequibilidad debe ser objeto de estudio por parte de esta Corporación en cada caso de acuerdo con las características propias de la norma que se juzga. [...]  
[...]*

*3.4.1.3. Esta Corporación también se ha pronunciado sobre el alcance de la facultad de la que dispone el legislador en el ámbito del derecho administrativo sancionatorio para la configuración y descripción de conductas o de situaciones sancionables, de acuerdo con la Constitución Política. De manera reiterada, ha señalado que "el legislador, en virtud de la autonomía y libertad de configuración que [...] le reconoce la Constitución"<sup>[63]</sup> puede aplicar ciertas sanciones como resultado de la comisión de conductas prohibidas o el incumplimiento de exigencias contempladas en la ley"<sup>[64]</sup>. [...]*

*3.4.1.4. De esta manera, el legislador dispone de un margen de configuración de las sanciones administrativas, que es amplio habida cuenta de la gran diversidad de sectores de la administración y de las necesidades y particularidades en cada uno de ellos. En efecto, en atención a la naturaleza y a la gravedad de la sanción que ha analizado en cada caso y a las condiciones para su imposición, la Corte ha admitido diferentes grados de garantía del derecho al debido proceso en lo que respecta a las condiciones de imputación.  
[...]*

<sup>40</sup> "[...] Corte Constitucional; sentencia C-616 de 6 de agosto de 2002; M.P. Manuel José Cepeda Espinosa [...]"



3.4.1.5. *A las consideraciones anteriores sobre la jurisprudencia constitucional colombiana, es importante agregar que ésta se inscribe dentro de una tendencia, en varias democracias, a garantizar el debido proceso en materia de sanciones administrativas sin trasladar automáticamente el mismo rigor garantista del derecho penal, ni desatender las especificidades de este tipo de sanciones en cada uno de los contextos donde han sido establecidas por el legislador. [...]*

81. En consideración a lo anterior, es dable concluir que: i) por regla general, queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en sanciones administrativas, por lo que es el legislador quien de manera expresa puede excepcionar esta regla; y, ii) en tratándose del derecho administrativo sancionador, por un lado, el principio de culpabilidad no se aplica con la misma rigurosidad que en materia penal, toda vez que no afecta de manera directa derechos fundamentales y, por el otro, excepcionalmente, es dable aplicar la responsabilidad objetiva.

82. Ahora bien, el artículo 81 de la Ley 142 de 11 de julio de 1994<sup>41</sup>, estableció el tipo de sanciones que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, según la naturaleza y la gravedad de la falta, puede imponer a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, de la siguiente manera:

[...]

#### 1.1. Amonestación.

*81.2 Multas hasta por el equivalente a 2000 salarios mínimos mensuales. El monto de la multa se graduará atendiendo al impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público, y al factor de reincidencia. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por el número de años. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán las otras sanciones que aquí se prevén. Las multas ingresarán al patrimonio de la Nación, para la atención de programas de inversión social en materia de servicios públicos, salvo en el caso al que se refiere el numeral 79.11. Las empresas a las que se multe podrán repetir contra quienes hubieran realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción. 81.3. Orden de suspender de inmediato todas o algunas de las actividades del infractor, y cierre de los inmuebles utilizados para desarrollarlas.*

*81.4. Orden de separar a los administradores o empleados de una empresa de servicios públicos de los cargos que ocupan; y prohibición a los infractores de trabajar en empresas similares, hasta por diez años.*

*81.5. Solicitud a las autoridades para que decreten la caducidad de los contratos que haya celebrado el infractor, cuando el régimen de tales contratos lo permita, o la cancelación de licencias así como la aplicación de las sanciones y multas previstas pertinentes.*

<sup>41</sup> "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"



81.6. Prohibición al infractor de prestar directa o indirectamente servicios públicos, hasta por diez años.

81.7. Toma de posesión en una empresa de servicios públicos, o la suspensión temporal o definitiva de sus autorizaciones y licencias, cuando las sanciones previstas atrás no sean efectivas o perjudiquen indebidamente a terceros.

**Las sanciones que se impongan a personas naturales se harán previo el análisis de la culpa del eventual responsable y no podrán fundarse en criterios de responsabilidad objetiva. [...]** (Resaltado de la Sala)

83. En tal sentido, dicha norma exige que, salvo las personas naturales, para determinar el monto de la sanción de multa, los valores a evaluar son objetivos, esto es: i) la naturaleza de la gravedad de la falta; ii) el impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público; y, iii) el factor de reincidencia. Lo anterior, en tanto determinó únicamente que para personas naturales debe hacerse un análisis previo de la culpa.

84. Al respecto, si bien la Corte Constitucional no se ha referido sobre el régimen aplicable de las sanciones administrativas en temas de servicios públicos domiciliarios, esta Corporación, en reiteradas oportunidades, ha sido enfática en señalar que, conforme a lo previsto en el artículo 81 de la Ley 142, el régimen de responsabilidad objetiva es aplicable en los procesos sancionatorios de servicios públicos, cuando se trate de las sanciones a imponer a personas jurídicas.

85. Así, esta Corporación ha considerado lo siguiente<sup>42</sup>:

*“[...] En ese sentido, y atendiendo los expresos mandatos Superiores, el Legislador previó el alcance de la potestad sancionatoria en servicios públicos, diferenciando, como era del caso, la relación usuario – empresa y empresa – Estado (SSPD). Para el primer vínculo indicó que los procedimientos que adelante deben sopesar la “culpa” del presunto infractor, lo cual ubica ese tipo de actuaciones en el plano de la responsabilidad subjetiva, en tanto que debe ser examinada la conducta del investigado.*

**No se aplica el mismo rasero en tratándose del nexo que surge entre el Estado y la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios.** A tal discernimiento llegó esta Sección en sentencia del 22 de octubre de 2015, en el proceso número 25000 2324 000 2010 00654 01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, en el que se discutía precisamente si en un procedimiento sancionatorio adelantado contra Gas Natural

<sup>42</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; sentencia de 22 de octubre de 2015; C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés; número único de radicación 250002324000201000654 01; sentencia de 18 de julio de 2024; C.P. Oswaldo Giraldo López; número único de radicación 2013 00319; sentencia de 12 de diciembre de 2024; C.P. Nubia Margoth Peña Garzón; número único de radicación 760012331000201200510 01[...].”

debía ponderarse su negligencia a fin de determinar si era procedente la imposición de la multa:

(...)

Para desatar la acusación no puede olvidarse el contenido del artículo 81 de la Ley 142 de 1994, el cual sustenta la imposición de la sanción a la sociedad **GAS NATURAL DEL ORIENTE S.A. E.S.P.** y en el que se indica que solo las sanciones que se apliquen a personas naturales contarán con el respectivo análisis de la culpa del eventual responsable y no podrán fundarse en criterios de responsabilidad objetiva, lo cual conlleva, entonces, a que **la imposición de sanciones a las personas jurídicas pueden fundarse en criterios de responsabilidad objetiva sin que se requiera el análisis de la culpa.** Dicho artículo 81 indica:

(...)

Ciertamente, **se trata de uno de los casos excepcionales en los que se habilita la atribución sancionadora despojada de valoraciones subjetivas<sup>43</sup>**, que consulta los cometidos constitucionales en tanto que debe ser precedida del agotamiento de etapas que supongan una garantía del derecho de defensa y contradicción y por supuesto la aplicación del principio de legalidad, en el que se “exige que una norma con fuerza material de ley contemple una descripción genérica de las conductas sancionables, las clases y cuantía de las sanciones, pero con posibilidad de remitir a los actos administrativos la descripción pormenorizada de las conductas reprochables, sin que pueda decirse en este caso que las normas de carácter reglamentario complementan los enunciados legales, pues se trata de una remisión normativa contemplada específicamente por la disposición legal de carácter sancionador<sup>44</sup>.”

*Incumbe de manera prioritaria y ligada al derrotero ya expuesto el principio de tipicidad, según el cual “el legislador debe establecer expresamente los elementos fundamentales del tipo, lo que implica que se efectúe: (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, lo que implica la descripción de todos los aspectos relativos a ella, esto es, el tipo de sanción a imponer, el término o la cuantía de la misma, la autoridad competente para aplicarla y (iii) el procedimiento que debe seguirse para proceder a su imposición.”*

[...]

86. En consideración a lo anterior, no le asiste razón al apelante cuando insiste que en los actos administrativos debió analizarse si la conducta reprochada había sido cometida a título de dolo o culpa, en la medida en que en tratándose de sanciones administrativas relacionadas con servicios públicos, tanto la ley como la jurisprudencia ha sido reiterativa en señalar que en estos casos, en tratándose de personas jurídicas, se prescinde por completo de la conducta del sujeto, de su

<sup>43</sup> “[...] Corte Constitucional; sentencia C-616 de 6 de agosto de 2002; M.P. Manuel José Cepeda Espinosa: “(i) En un extremo, el legislador puede disponer iguales exigencias a las que rigen el derecho penal para la imposición de ciertas sanciones administrativas; no obstante, también puede (ii) prescribir que la administración cumpla con una carga probatoria inicial predeterminada y suficiente, sin que sea necesario demostrar de manera específica la culpa, la cual se deduce de lo ya probado, y permitir que el investigado demuestre que obró diligentemente o de buena fe; (iii) concluir que el comportamiento del que cometió un error es prueba de un grado de imprudencia como la simple inobservancia, pero suficiente para imponer la sanción; (iv) presumir la culpabilidad respecto de la comisión de ciertas infracciones y reglamentar las condiciones en las que se puede presentar prueba en contrario; y (v) en el otro extremo, el legislador puede permitir la imposición excepcional, bajo estrictas condiciones, de sanciones por responsabilidad objetiva, caso en el cual no cabe que el investigado pruebe su diligencia ni su buena fe.”

<sup>44</sup> “[...] Corte Constitucional; sentencia SU-1010 de 16 de octubre de 2008; M.P. Rodrigo Escobar Gil [...]”.



culpabilidad y se impone una sanción por el incumplimiento de la norma, atendiendo única y exclusivamente al daño producido, razón por la cual no existe un nexo causal subjetivo entre el resultado y la conducta del autor.

### **De la buena fe**

87. Frente a este argumento, la parte demandante señaló, aunado a lo anterior, que su conducta siempre estuvo amparada por la buena fe y que, en consecuencia, insiste, si era dable analizar la ocurrencia del elemento subjetivo.

88. El artículo 83 de la Constitución Política, prevé que “[...] Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas [...]”.

89. Así, este principio debe regir las actuaciones de los particulares y de la administración, el cual, en consecuencia, obliga a actuar de manera leal, clara y transparente<sup>45</sup>.

90. La Corte Constitucional ha considerado respecto al principio de la buena fe, lo siguiente<sup>46</sup>:

*“[...] la buena fe no puede implicar que el Derecho la admita y proclame como criterio eximente de la responsabilidad que, según las leyes, corresponde a quienes incurrir en acciones u omisiones dolosas o culposas que ameritan la imposición de sanciones judiciales o administrativas. Hacer del principio de la buena fe una excusa de ineludible aceptación para consentir conductas lesivas del orden jurídico equivale a convertir éste en sistema inoperante. Pese a la obligatoriedad del principio constitucional enunciado, éste se edifica sobre la base de una conducta cuidadosa de parte de quien lo invoca, en especial si la ley ha definido unas responsabilidades mínimas en cabeza del que tiene a su cargo determinada actividad [...]”.*

91. Por su parte, esta Corporación, ha considerado que: “[...] el principio de buena fe no es absoluto porque no puede constituir un eximente de responsabilidad frente a conductas lesivas del orden jurídico. En otras palabras, la ley impone unas

<sup>45</sup> “[...] Corte Constitucional; sentencia T-436 de 12 de junio de 2012; M.P. Adriana María Guillen Arango [...]”.

<sup>46</sup> “[...] Corte Constitucional; sentencia T-568 de 23 de octubre de 1992; M.P. Alejandro Martínez Caballero [...]”.



*obligaciones y el principio de buena fe no puede servir de excusa para desconocer esas obligaciones, so pena de hacer inoperante el orden jurídico. [...]”<sup>47</sup>.*

92. En atención a lo anterior, esto es, que la responsabilidad en materia sancionatoria administrativa en tratándose de servicios públicos domiciliarios, debe analizarse de manera objetiva, se reitera, cuando se trate de personas jurídicas, dado que, por un lado, los servicios públicos domiciliarios son inherentes a la finalidad social del Estado y, en esta medida, el Estado tiene el deber de asegurar su prestación eficiente, lo cual está ligado a la protección de los derechos de la vida y la dignidad humana; y, por el otro, el cumplimiento de las normas previstas son de obligatorio cumplimiento; no es dable analizar si su conducta se amparó en el principio de la buena fe sino que basta con evaluar la trasgresión del ordenamiento jurídico.

93. Al respecto, la parte demandada dentro de los actos administrativos demandados sostuvo, conforme a lo antes expuesto, lo siguiente:

*“[...] Lo anterior lleva a reafirmar que al clasificarse dentro de las obligaciones de resultado el reporte de información de buena calidad al SUI, esta ingresa a su vez dentro del régimen de responsabilidad denominado como objetivo, es decir, el obligado se compromete a ejecutar un hecho preciso y determinado y no simplemente a poner la debida diligencia y cuidado para lograr su cumplimiento, por lo que no le es dable al obligado, en este caso la empresa prestadora, considerar innecesario el ocultamiento de información, cuando en efecto se ocultó, ya que el cumplimiento de su carga obligacional debía y debe corroborarse independientemente de sus consideraciones internas. En todo caso, de asumir como innecesario el ocultamiento de la información, se tiene que se presentó el incumplimiento normativo aquí estudiado, por haber reportado información no verídica al SUI, razón por la cual se puede afirmar que la obligación de reportar información de buena calidad al SUI, resulta ser inmodificable y debe cumplirse a cabalidad. Salvo claro, que se compruebe una causal eximente de responsabilidad, que en este caso no se aprecia, sin que sea suficiente para excusar su incumplimiento el hecho de que no se considere necesario ocultar información. Lo anterior entonces, de suyo excluye la posibilidad de que la prestadora, ante el incumplimiento alegue circunstancias de índole subjetivas [...]”*

## Conclusión de la Sala

94. La Sala considera que, en el caso *sub examine*, los argumentos expuestos por la parte demandante en el recurso de apelación no están llamados a prosperar, por

---

<sup>47</sup> “[...] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta; sentencia de 26 de febrero de 2015; C.P. Hugo Fernando Bastidas Barcenás; número único de radicación 110010315000201401114 01 [...]”



cuanto no desvirtúa la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados y, por lo tanto, la Sala confirmará la sentencia apelada.

### **Condena en costas**

95. Vistos los artículos 188<sup>48</sup> de la Ley 1437 y 365 de la Ley 1564, sobre la condena en costas y atendiendo al criterio objetivo valorativo de las mismas y a que en el expediente no aparecen causadas ni probadas, la Sala no condenará en costas a la parte demandante.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley**

### **III. RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida, en primera instancia, por la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 31 de mayo de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NO CONDENAR** en costas en esta instancia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devolver el expediente al Tribunal de origen.

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Se deja constancia que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**  
Consejera de Estado  
Presidenta

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado  
(ausente con permiso)

**GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES**  
Consejero de Estado

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Consejero de Estado

<sup>48</sup> Adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080.



COMPARTIDO POR:



Núm. único de radicación: 250002341000201500651-01  
Demandante: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

30

**CONSTANCIA:** La presente sentencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sección Primera en la sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.