



RESOLUCIÓN No. SSPD - 20174010134175 DEL 01/08/2017

“Por la cual se rechaza una solicitud de revocatoria directa”

LA DIRECTORA TÉCNICA DE GESTIÓN DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

En ejercicio de las atribuciones conferidas en el párrafo del artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, en el artículo 2.3.5.1.2.1.5. del Decreto 1077 de 2015, en la Resolución No. SSPD 20171300104825 de 2017, la Ley 1437 de 2011 y

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

Que mediante Resolución No. SSPD 20164010054825 del 30 de septiembre de 2016, la Superintendencia decidió DESCERTIFICAR al municipio de MONTERÍA del departamento de CÓRDOBA, por no haber cumplido el siguiente requisito previsto en el artículo 2.3.5.1.2.1.6. del Decreto 1077 de 2015:

- “Reporte en el SUI el Acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva, expedido de conformidad con los porcentajes señalados e la Ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemento o sustituya”

La referida resolución se notificó por aviso al municipio de MONTERÍA, el día 6 de diciembre de 2016, tal y como se observa en el expediente.

Que el municipio de MONTERÍA en el departamento de CÓRDOBA, mediante radicados Nos. 20165290856822 y 20165290874852 de 15 y 22 de diciembre de 2016, interpuso oportunamente recurso de reposición contra la resolución de descertificación, el cual fue resuelto por medio de la Resolución No. 20174010001615 de 1 de febrero de 2017, mediante la cual se confirmó el acto administrativo inicial.

La resolución No. 20174010001615 de 1 de febrero de 2017 fue notificada por aviso el 21 de febrero de 2017, por lo que el acto administrativo de descertificación quedó en firme el 22 de febrero de la misma anualidad.

El municipio de MONTERÍA en el Departamento de CÓRDOBA, mediante escritos radicados bajo los Nos. 20175290404462 y 20175290411092 de 1 y 2 de junio de 2017, presentó solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones Nos. 20164010054825 del 30 de septiembre de 2016 y 20174010001615 de 1 de febrero de 2017. Dicha solicitud fue presentada por el Alcalde Municipal y el Concejo Municipal de Montería conjuntamente.

2. ARGUMENTOS Y DOCUMENTOS APORTADOS CON LA SOLICITUD DE REVOCATORIA

2.1 De los argumentos presentados con ocasión a la solicitud de revocatoria

Como argumentos de la solicitud de revocatoria, se alegaron los siguientes por parte del ente territorial:

2.1.1 Solicitó la revocatoria con base en las causales 2 y 3 del artículo 93 de la Ley 1437 de

2011, las cuales a juicio del solicitante, están relacionadas con la causal 1 establecida en la norma *ibídem*. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente:

- La no vinculación del Concejo Municipal como tercero interesado antes de proferirse la resolución de descertificación, órgano que podía establecer las razones por las cuales se negó la expedición del acuerdo municipal de Montería – Córdoba con los porcentajes de ley, afecta su autonomía municipal y priva a la comunidad de expresar las decisiones que la afectan, así como también se vulnera el principio de participación democrática y de representación.

Adujo que era necesario que se vinculara al Concejo Municipal ya que la vinculación del alcalde solo procede en procesos judiciales y al tratarse de una actuación administrativa, se debió vincular al Concejo Municipal como tercero interesado, quien al no haber podido participar en la actuación administrativa, presentar y controvertir las pruebas, afectó la representación de los intereses del municipio, de sus habitantes y el debido proceso.

- El acto administrativo de descertificación desconoce la autonomía del concejo municipal para la expedición de los acuerdos municipales, actuación que aunque tiene origen en la iniciativa del alcalde, está sometida a los debates y aprobación que impartan el órgano de expresión popular y que su decisión es un derecho de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Esta autonomía en aplicación del régimen tarifario está ratificada en los artículos 367, 368, 369 y 370 de la Constitución Política en la que se indica que la competencia para conceder los subsidios está en la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios y por ende el acuerdo expedido tiene alcance legal.
 - El contrato de la Alcaldía de Montería con la empresa PROACTIVA AGUAS DE MONTERÍA S.A. E.S.P. tiene vigencia hasta el 2019 y de allí que el ente territorial haya considerado que las condiciones sobre los subsidios que se derivan de dicho contrato no debiera cambiarse, lo cual fue aceptado por la Superintendencia y conllevó a que el acto de descertificación de la vigencia 2014 fuera revocado; agregó que el cambiar las consideraciones rompe las condiciones jurídicas y se torna en desproporcionada la decisión de descertificación, violando el artículo 44 del CPACA respecto a la cual, la decisión que se adopta debe ser adecuada a los fines que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa. Lo anterior, respecto a las razones que se aceptaron como eximente de responsabilidad respecto a la vigencia 2014.
 - El alcalde está sujeto a lo que señalan los acuerdos y, si bien sus porcentajes no correspondían a los mínimos legales, se encontraba en una imposibilidad jurídica para dar cumplimiento a la exigencia cuya omisión conllevó a la descertificación del municipio.
- 2.1.2 Descertificar al municipio bajo las razones expuestas, da prevalencia a una exigencia formal frente al derecho sustancial, máxime cuando el acuerdo sí se expidió, pero ello bajo consideraciones del concejo municipal, que son ajenas al representante legal del ente territorial, además que se impide al municipio tener la autonomía para administrar los recursos ya que ello pasa al departamento, trastocando los principios de eficacia y celeridad, antepone los principios de subsidiaridad y complementariedad respecto al orden básico del estado, y dando al departamento la administración de los recursos y su intervención en los servicios públicos, cuando ello solo puede presentarse cuando el municipio no pueda prestar dichos servicios lo cual dista con la realidad del ente territorial, lo que afecta la distribución de competencias y principios legales y constitucionales, el fortalecimiento institucional y el principio de descentralización.
- Se causa un agravio injustificado al municipio y a la comunidad toda vez que se desconoce su lugar, lo que va en contravía con los principios de eficiencia, eficacia, celeridad, economía y efectividad material de derecho de los administrados a recibir pronta y oportunamente los alivios que devienen de subsidios a dichos servicios.
 - El acto administrativo si bien no constituye una sanción materialmente afecta los intereses ya que le impide ejercer el derecho fundamental a administrar sus propios recursos y establecer sus tributos y participar en las rentas nacionales.

2.2 De los documentos aportados con la solicitud de revocatoria.

Con la solicitud de revocatoria el municipio aportó el siguiente documento:

- Resolución No. 20154010042425 de 30 de septiembre de 2015 por medio de la cual se descertifica al municipio para la vigencia 2014.
- Copia del recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 20154010042425 de 30 de septiembre de 2015.
- Copia de la Resolución No. 20154010055535 de 24 de diciembre de 2015, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 20154010042425 de 30 de septiembre de 2015 y copia del aviso mediante el cual se notificó el mencionado acto administrativo.
- Copia de la Resolución No. 20164010054825 de 30 de septiembre de 2016 por la cual se descertifica al municipio de Montería para la vigencia 2015, del recurso de reposición interpuesto contra esta y de la Resolución que resolvió el mismo.
- Copia de la certificación del concejo municipal de Montería mediante la cual da constancia que no fue vinculado respecto al proceso de certificación de la vigencia 2016.
- Copia de los proyectos de acuerdo municipal presentados al Concejo Municipal de Montería.
- Copia del contrato de concesión celebrado entre el municipio de Montería y la empresa PROACTIVA S.A. E.S.P.
- Poder otorgado por el municipio de Montería a la abogada Mónica González Osorio para presentar la solicitud de revocatoria.
- Acta No. 189 de 2016 suscrita por el Presidente del Concejo Municipal señor Carlos Zapata mediante el cual se da constancia de la elección del señor Amaury Contreras como presidente del concejo del 1 de enero de 2017 a 31 de diciembre de 2017

Los anteriores documentos, con su valor legal se incorporan en el expediente.

3. DE LA IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA PRESENTADA POR EL CONCEJO MUNICIPAL POR SU FALTA DE LEGITIMACIÓN POR ACTIVA

Tal y como se señaló en el acápite de antecedentes, mediante comunicaciones conjuntas radicadas el 1 y 2 de junio de 2017, el representante legal de Municipio de Montería – Córdoba y el Presidente del Concejo Municipal de dicho ente territorial, contra de las Resoluciones Nos. 20164010054825 del 30 de septiembre de 2016 y 20174010001615 de 1 de febrero de 2017.

Respecto a lo anterior, es de señalar que el Presidente del Concejo Municipal de Montería no es el representante legal, apoderado o quien haga sus veces del municipio de Montería, así como tampoco solicitó en ninguna de las etapas de la actuación administrativa, ser reconocido como tercero interesado en los términos establecidos en el artículo 38¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual, no adquirió los derechos de una parte procesal.

¹ "Artículo 38. Intervención de terceros. Los terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en los siguientes casos:

1. Cuando hayan promovido la actuación administrativa sancionatoria en calidad de denunciantes, resulten afectados con la conducta por la cual se adelanta la investigación, o estén en capacidad de aportar pruebas que contribuyan a dilucidar los hechos materia de la misma.
2. Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios.
3. Cuando la actuación haya sido iniciada en interés general.

Parágrafo. La petición deberá reunir los requisitos previstos en el artículo 16 y en ella se indicará cuál es el interés de participar en la actuación y se allegarán o solicitarán las pruebas que el interesado pretenda hacer valer. La autoridad que la tramita la resolverá de plano y contra esta decisión no procederá recurso alguno."

Sobre la legitimación en la causa, el Consejo de Estado manifestó:

“Como ya esta Sala lo ha expresado en otras oportunidades, la LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA, QUE ES LA RELACION QUE DEBE EXISTIR ENTRE EL DEMANDANTE Y EL INTERES SUSTANCIAL EN LITIGIO, DEBE ACREDITARSE, PUES SOLO PROBADA PLENAMENTE ESA CONDICION EL ACTOR PUEDE ASPIRAR A OBTENER UNA PROVIDENCIA ACORDE CON SUS INTERESES. Y como todo proceso constituye una unidad autónoma, en cada uno de ellos se requiere establecer que quienes comparecen son, los que en derecho pueden hacer, mediante pruebas legalmente aportadas...”. Consejo de Estado Sala Plena, Ponente Dra. DOLLY PEDRAZA DE ARENAS, Rad: REV 090 del 28 de junio de 1995 (mayúsculas fuera del texto).”²

En esta medida, no existe debida legitimación en la causa cuando el actor es una persona distinta a quien le corresponde formular la contradicción. Así pues, en el presente asunto, le asiste la calidad de sujeto dentro del proceso de certificación al municipio de Montería y su representación se encuentra regulada por la Ley, y es quien, en consecuencia, está legitimado por activa para solicitar la revocatoria en cuestión y a respecto a quien resolverá la misma.

En efecto, al tratarse de un acto administrativo de carácter particular y concreto, el interesado para interponer la solicitud de revocatoria sobre el mismo, es el sujeto pasivo de la decisión. Para el caso concreto, la resolución de descertificación y la que conformó la misma proferida al Municipio de Montería – Córdoba, único legitimado para interponer recursos y la solicitud de revocatoria que hoy nos ocupa.

Así las cosas, se reitera que uno de los firmantes de la solicitud de revocatoria, a saber, el Presidente del Concejo Municipal de Montería, no ostenta ninguna de las calidades que la Ley señala como requisito de procedencia para el trámite de dicha solicitud.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el Presidente del Concejo Municipal no es representante o apoderado debidamente constituido dentro de la actuación administrativa adelantada al municipio de Montería, así como tampoco fue reconocido como tercero interesado dentro del trámite de la misma, su escrito no cumple con los requisitos para tramitar su solicitud de revocatoria, y en tal sentido se rechazará por improcedente.

4. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL ENTE TERRITORIAL

La figura jurídica de la revocatoria directa, consiste en la potestad legal atribuida a la administración en cabeza del funcionario que profirió el acto o en su defecto a su superior jerárquico, de oficio o a petición de parte, para que suprima de la vida jurídica una decisión administrativa contraria a la Constitución Nacional o a la ley; al interés público o social, o atenten contra él; o cuando cause un agravio injustificado a una persona, causales previstas en el artículo 93° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), que dispone:

“ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley.*
2. *Cuando no están conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
3. *Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.*

Señaladas las causales de revocatoria, el legislador también estableció unos límites frente a su ejercicio, regulando los motivos de improcedencia de la solicitud de revocatoria, como sigue:

“ARTÍCULO 94. IMPROCEDENCIA. La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación número: 760012331000199703251 01 (20.507). 2015.

que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.” (Negrilla fuera del texto)

Ahora bien, para el caso concreto se deben diferenciar dos ejes temáticos los cuales están esgrimidos por el municipio en su solicitud de revocatoria:

3.1 De los argumentos relacionados con una expedición del acto de descertificación con una manifiesta oposición a la Constitución Política o a la Ley.

Si bien el ente territorial manifestó alegar la causal 2 y 3 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, también manifiesta que sus argumentaciones están relacionadas con la causal 1 establecida en dicha Ley.

En efecto, el municipio reconoce que el acuerdo que incumplió lo establecido en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 y por el cual fue descertificado para la vigencia 2015, indicando que efectivamente sus porcentajes no correspondían a los mínimos legales, sin embargo pretende exonerarse de responsabilidad presentando argumentos que van en oposición a la decisión de descertificación fundamentados en razones jurídicas y procedimentales que, a juicio del ente territorial, afectaron su debido proceso y principios generales de la actuación administrativa, a saber: falta de vinculación del concejo municipal, existencia de un contrato con fundamento en el cual se fijaron los porcentajes de aporte solidario en el acuerdo municipal, la autonomía del Concejo Municipal para fijar los porcentajes de subsidio y contribución, la prevalencia de formalidades frente al derecho sustancial y de la subsidiariedad cuando es el municipio quien debe administrar los recursos del SGP APSB y es el encargado de prestar o intervenir en la prestación de los servicios públicos, toda vez que el departamento solo debe ejercer esta acción cuando el municipio no pueda prestarlos.

En este orden de ideas, los argumentos expuestos en el inciso anterior están relacionados primeramente con la causal 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que con estos, el ente territorial pretende que se declare que el Despacho no adoptó un procedimiento establecido en la ley, o la posibilidad de exonerarse de responsabilidad con base en causales legales o la inaplicabilidad de las consecuencias de la descertificación que establece el Decreto 1077 de 2015, respecto a lo cual se advierte que existe una improcedencia de la solicitud de revocatoria del ente territorial, conforme a lo establecido en el artículo 94 de la precitada Ley.

Sobre el particular, se debe señalar que no basta con que el ente territorial señale que el objeto de su revocatoria es la configuración de causales cuyo trámite sería procedente en esta instancia, cuando los argumentos expuestos en el presente acápite se relacionan directamente con la primera causal en comento y la oportunidad legal para presentar dichos argumentos fue el recurso de reposición interpuesto por el ente territorial y el cual fue resuelto mediante Resolución No. 20174010001615 de 1 de febrero de 2017, decisión que, como ya se advirtió, quedó en firme el 22 de febrero de la presente anualidad.

Así las cosas, este Despacho advierte que la vía gubernativa se encuentra agotada y en tal sentido, esta Superintendencia carece de competencia de tramitar una tercera instancia y abrir a discusión respecto a actuaciones que se encuentran legalmente concluidas.

Por consiguiente, es claro que la decisión de descertificación fue proferida conforme a derecho y respecto a los argumentos de la revocatoria, relacionados párrafos atrás, no cabe discusión alguna en esta instancia, lo que de suyo conlleva a establecer que tampoco se configuran las causales 2 y 3 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, cuando al haberse proferido la resolución conforme a derecho y operar las consecuencias establecidas en el Decreto 1077 de 2015 para la descertificación del municipio, la resolución cuya revocatoria se solicita no fue proferida en contra del interés público o social, así como tampoco atenta contra él y tampoco causa agravio injustificado a una persona.

Finalmente, por razones ilustrativas, el Despacho debe hacer las siguientes observaciones:

- En primer lugar, no es dable vincular al Concejo Municipal de Montería - Córdoba, toda vez que además de las consideraciones expuestas con ocasión al rechazo por improcedente de la solicitud de revocatoria presentada por el Presidente de dicho órgano legislativo, el municipio no puede constituirse en parte interesada dentro de la resolución cuando ya conforma al ente territorial sobre el cual recayó la descertificación,

situación que ya había sido expuesta dentro de la resolución que resolvió el recurso de reposición interpuesto por el municipio.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

"...la calidad de persona jurídica se adquiere o por creación legal, como las entidades de derecho público señaladas en el artículo 80 de la Ley 153 de 1887, o por reconocimiento administrativo, según sea la naturaleza de la entidad de que se trate y mediante el cumplimiento de ciertos requisitos.

Así el artículo 80 de la Ley 153 de 1887, dispone que son personas jurídicas, la Nación, los departamentos, los municipios, los establecimientos de beneficencia y los de instrucción pública; y las corporaciones creadas o reconocidas por la ley. Así también lo ha reconocido la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sentencia de fecha 7 de noviembre de 1955, Sala de Negocios Generales).

El municipio en Colombia es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado (artículo 311 de la Constitución Política), su definición está dada por el artículo 1º de la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios", así:

"ARTICULO 1º. DEFINICION: *El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio."*

El cumplimiento de los fines del municipio dados por la anterior definición y el desarrollo de las funciones descritas por el artículo 311 de la Constitución Política como: prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, han sido encomendados por la Constitución a los concejos municipales y a los alcaldes, autoridades que tienen funciones complementarias, con distribución precisa de tareas.

Así, el artículo 312 de la Constitución Política, dispone: "En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para periodos de tres años que se denominará concejo municipal, integrada por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva. ..." (igual disposición se consagra en el artículo 21 de la Ley 136 de 1994)

*Y por su parte el artículo 314 de la Carta, señala: "En cada municipio habrá un **alcalde**, jefe de la administración local y **representante legal del municipio**, que será elegido popularmente para periodos de tres años, no reelegible para el periodo siguiente...." La naturaleza del cargo la describe el artículo 84 de la Ley 136 de 1994, así: "En cada municipio o distrito habrá un alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio o distrito y tendrá el carácter de empleado público del mismo."*

Como una de las atribuciones del alcalde, la Constitución Política señala la de representar al municipio judicial y extrajudicialmente (artículo 315, num.3)

De acuerdo a lo anterior, es claro para la Sala que si bien, como lo dice el recurrente, el concejo municipal "no depende de la alcaldía municipal ni se superpone a ella", si hace parte del municipio, las funciones que ejerce son para el funcionamiento y cumplimiento de los fines de la entidad fundamental denominada "municipio", que es el ente territorial que goza por disposición legal de personería jurídica y en tal sentido es quien tiene capacidad para ser parte en un proceso.

Entonces mientras que al municipio, la ley si le reconoce personería jurídica, no existe una disposición legal que reconozca personería jurídica a los concejos municipales y en tal sentido no pueden ser parte en un proceso.

El hecho de que la norma local, Acuerdo 041 de 1998 artículo 6º, le confiera autonomía administrativa, presupuestal y financiera al Concejo de Soacha, no significa que lleve implícito por mandato constitucional o legal el reconocimiento de la personería jurídica

*necesaria para ser parte en un proceso, como erróneamente lo considera el recurrente*³.

En este orden de ideas y al ser claro que el Concejo Municipal hace parte del ente territorial, se colige que tuvo la oportunidad de exponer las razones por las cuales expidió el acuerdo municipal en cuestión, pero ello debió hacerlo por medio del alcalde que es el representante legal del municipio que es quien goza por disposición legal de personería jurídica y en tal sentido es quien tiene capacidad para ser parte en un proceso.

Por lo anterior, se evidencia que no hubo privación alguna a la comunidad de expresarse respecto a las decisiones que la afectan, así como tampoco se vulneró el principio de participación democrática y de representación como se demuestra en las consideraciones previamente expuestas por parte del Despacho, respecto a lo cual se reitera que el municipio estuvo representado por quien está legitimado para ello adelantando las actuaciones correspondientes, presentando el recurso de reposición con la decisión de descertificación, quien tuvo la oportunidad de presentar y controvertir las pruebas obrantes en la actuación administrativa de lo que es evidente el respeto al debido proceso por parte de esta Superintendencia en todas las actuaciones surtidas respecto al ente territorial.

- En segundo lugar, de lo expuesto anteriormente se concluye que con independencia que el Concejo Municipal sea quien expide el Acuerdo de subsidios y contribuciones, el alcalde no se encontraba en una imposibilidad jurídica para demandar dicho acto.
- En tercer lugar, este Despacho no desconoció la autonomía de dicho Concejo para la expedición de los acuerdos municipales, simplemente aplicó la consecuencia establecida por el Decreto 1077 de 2015 ante el incumplimiento de la Ley 1450 de 2011 por establecer porcentajes de aporte solidario inferiores a los establecidos en la norma.
- En cuarto lugar, se debe recordar que cada vigencia se evalúa independientemente y en consecuencia, solo por el hecho sobre el cual se haya certificado al ente territorial en una vigencia anterior, no conlleva a que de manera consecutiva deba adoptarse la misma decisión, máxime cuando está demostrado el incumplimiento del acuerdo municipal a los porcentajes de aporte solidario establecidos en la Ley 1450 de 2011 como ya fue expuesto, lo que de suyo conlleva a que este vedado para el despacho dar por cumplido dicho requisito.
- Ahora bien, respecto al contrato suscrito entre la Alcaldía de Montería con la empresa PROACTIVA AGUAS DE MONTERÍA S.A. E.S.P. es claro que este hecho no fue fundamento de contradicción dentro del recurso de reposición interpuesto por el municipio contra la resolución de descertificación, lo que conlleva a reiterar que la revocatoria directa no es una tercera instancia mediante la cual el municipio pueda revivir términos procesales o hacer valer nuevos argumentos para pretender controvertir una descertificación, sin perjuicio de lo cual, se debe señalar que el artículo 2.3.5.1.2.1.6 del Decreto 1077 de 2015 estableció que los acuerdos municipales deben cumplir lo establecido en la Ley 1450 de 2011 (normatividad legal que establece los mínimos y máximos dentro de los cuales se deben establecer los porcentajes de aporte solidario y subsidio respectivamente), so pena de declarar por incumplido dicho requisito y proceder a la descertificación de un ente territorial, sin que esto conlleve a una sanción o que la medida adoptada sea desproporcionada: esta decisión es una consecuencia establecida por la norma ante un no acatamiento de la misma.

Teniendo en cuenta lo anterior, los argumentos expuestos por el ente territorial, no están llamados a prosperar.

3.2 De los argumentos expuestos, relacionados con que los actos cuya revocatoria se solicita no están conformes con el interés público o social, o atentan contra él y/o causan un agravio injustificado a una persona.

El municipio manifestó que descertificar al municipio bajo las razones expuestas, da prevalencia

³ Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié. Fecha: 12 de agosto de 2003. Radicación número: 11001-03-15-000-2003-00330-01(S-330).

a una exigencia formal frente al derecho sustancial, máxime cuando el acuerdo sí se expidió pero ello bajo consideraciones del concejo municipal, que son ajenas al representante legal del ente territorial, además que se impide al municipio tener la autonomía para administrar los recursos ya que ello pasa al departamento, trastocando los principios de eficacia y celeridad, antepone los principios de subsidiaridad y complementariedad respecto al orden básico del estado, y dando al departamento la administración de los recursos y su intervención en los servicios públicos, cuando ello solo puede presentarse cuando el municipio no pueda prestar dichos servicios lo cual dista con la realidad del ente territorial, lo que afecta la distribución de competencias y principios legales y constitucionales, el fortalecimiento institucional y el principio de descentralización.

Adujo que se causa un agravio injustificado al municipio y a la comunidad toda vez que se desconoce su lugar, lo que va en contravía con los principios de eficiencia, eficacia, celeridad, economía y efectividad material de derecho de los administrados a recibir pronta y oportunamente los alivios que devienen de subsidios a dichos servicios.

El acto administrativo si bien no constituye una sanción materialmente afecta los intereses ya que le impide ejercer el derecho fundamental a administrar sus propios recursos y establecer sus tributos y participar en las rentas nacionales.

Respecto a los argumentos esgrimidos por el ente territorial se debe señalar que no se evidencia una afectación al interés general o un agravio injustificado, toda vez que la consecuencia de la descertificación está establecida en la ley. Así mismo, no se observa la afectación a la autonomía del ente territorial, toda vez que se debe recordar que según la Constitución Política, respecto a su organización política y administrativa, Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

Al respecto la Corte Constitucional ha indicado que:

"[e]sta definición cuida que la unidad de la república no derive en centralismo político sino, al contrario, que regiones, secciones y localidades dotadas de autonomía concurren armónicamente a la consolidación de la unidad nacional desde la diversidad⁴. Al respecto, se dijo en la sentencia C-127 de 2002 que:

"En este sentido quiso así el Constituyente armonizar las partes en un todo dinámico que rebasando la mera descentralización haga viables y trascendentes los derechos que asisten a las entidades territoriales para gestionar con autonomía sus intereses, esto es: para gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponde, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, participar en las rentas nacionales, y por supuesto, ejercer los controles que les atañe conforme a la Constitución y la Ley. Lo cual es indicativo de que a la luz de la Carta la autonomía territorial y la unidad nacional son ampliamente compatibles, se nutren mutuamente, engloban en diferentes estadios institucionales la misma comunidad, concurren dialécticamente a la realización de los fines esenciales del Estado, y por tanto, operan, discurren y se articulan de tal manera que en último término las entidades territoriales sólo pueden realizarse a través de la unidad nacional, al paso que ésta únicamente puede existir a condición de que las entidades territoriales desplieguen su poder autónomo en consonancia con los intereses locales y nacionales. Son, pues, territorialidad y unidad nacional, dos elementos teleológicamente inescindibles, ontológicamente diferenciables a partir de su materialidad geográfica, con únicos destinatarios comunes –los habitantes del país–, y por entero, instancias orgánicas y funcionales de un mismo mecanismo estatal: el de la República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista"⁵ (No está subrayado en el texto original).

En la misma providencia añade la Corte que "la Constitución y la Ley delimitan el alcance de la autonomía de las entidades territoriales, mientras que el artículo 288 superior señala que "[l]as competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley". Así, la autonomía constitucionalmente reconocida y acotada, también se halla regida por principios que orientan su ejercicio por las autoridades territoriales, en guarda y refuerzo de dos fines constitucionales: (i) el carácter unitario de la Nación, y (ii) el desarrollo equitativo de las regiones del territorio colombiano como clave para el logro de la "prosperidad general", esto es,

⁴ Sentencia C-478 de 1992

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-077 del 15 de febrero de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo

de todos sus habitantes⁶ (No está subrayado en el texto original).

Así las cosas, en nuestro sistema la autonomía de las entidades territoriales es un principio que está regido por otros principios que orientan el ejercicio de las autoridades territoriales y en este sentido, está sujeto a la Constitución y las leyes, entre las cuales se encuentra el proceso de certificación que por disposición legal le corresponde adelantar a esta entidad (Parágrafo del artículo 4º de la Ley 1176 de 2007).

En este orden de ideas, se debe recordar que el proceso de certificación corresponde a una actuación administrativa atinente a la verificación de una serie de requisitos establecidos en los artículos 2.3.5.1.2.1.6 (requisitos generales para todos los entes territoriales) y 2.3.5.1.2.1.7 (municipio adicionales para prestadores directos) del Decreto 1077 de 2015, según lo dispone el artículo 2.3.5.1.2.1.5 *ibidem*, que debe hacer la SSPD con el fin de establecer si los entes territoriales pueden ser certificados, lo que les permitirá administrar o no los recursos del SGP – APSB para cada vigencia.

Por consiguiente, es claro que el ente territorial tiene la obligación de cumplir unos requisitos taxativamente establecidos en las normas señaladas dentro de un término establecido. Para el caso concreto, vigencia 2015, el municipio de Montería debió acreditar, por expreso mandato normativo, los requisitos señalados en el artículo 2.3.5.1.2.1.6 del Decreto 1077 de 2015.

Por lo anterior, el municipio como parte de la administración pública y sujeto al principio de legalidad de que tratan los artículos 150 y 338 de la Constitución Política, está sujeto al ordenamiento jurídico, sin que ello implique la vulneración del principio de autonomía, máxime cuando en desarrollo de este principio los municipios tienen que reportar la información establecida en el Decreto 1077 de 2015, para ser certificados para la administración de los recursos del SGP – APSB. El mencionado Decreto, señala expresamente las consecuencias de no acatar los requisitos contenidos en él, que no es otra distinta a la de quedar descertificados y, en consecuencia, no poder administrar los recursos para agua potable y saneamiento básico que le corresponden por SGP.

Lo anterior lleva a que sea clara la inexistencia de un agravio injustificado, toda vez que, se reitera, la Superintendencia evidenció que el municipio no acató la totalidad de requisitos (tal y como se expuso claramente en las resoluciones atacadas) y aplicó la consecuencia establecida en el Decreto en cuestión, lo que de manera alguna afecta la distribución de competencias y principios legales y constitucionales, el fortalecimiento institucional y tampoco el principio de descentralización.

Con fundamento en lo señalado, se puede concluir que en el trámite adelantado para resolver la certificación del municipio de Montería, se cumplió a cabalidad con los presupuestos exigidos por la norma Constitucional y desarrollados por la jurisprudencia, esto es, con el debido proceso que rige toda actuación administrativa.

La resolución de descertificación fue proferida conforme a la Constitución y la Ley en consonancia con los principios de eficiencia, eficacia, celeridad, economía y efectividad material de derecho de los administrados a recibir pronta y oportunamente los alivios que devienen de subsidios a dichos servicios y en este sentido no se causó agravio injustificado al ente territorial ni un perjuicio al interés públicos o social, toda vez que está en el resorte del municipio cumplir con las normas que le atañen en cada uno de los procesos y asumir las consecuencias establecidas en las normas en caso de incumplimiento, sin perjuicio de lo cual es claro que en dicho caso el Departamento es quien debe administrar los recursos del SGP APSB y para ello **está obligado a hacerlo conforme lo dispuesto en la Ley 1176 de 2007**, sin que ello afecte la posibilidad de establecer sus tributos y participar en las rentas nacionales.

En este orden de ideas, el municipio no será privado de los recursos que le corresponden, únicamente no será quien los administre ya que ello corresponderá al Departamento de Córdoba.

De lo anterior es claro que, si el municipio no quiere ser sujeto a una descertificación, tiene que cumplir las normas que le son aplicables, en los tiempos establecidos por estas para tal fin y en un supuesto de descertificación debe asumir las consecuencias de la misma **sin afectar la prestación de servicios públicos a sus usuarios**.

⁶ *Ibidem*.

En este orden de ideas, al no configurarse alguna de las causales establecidas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, no se revocará el acto administrativo cuya revocatoria es solicitada por el municipio.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- RECHAZAR por improcedente, la solicitud de revocatoria directa presentada por el Concejo Municipal de Montería, conforme a la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- NO ACCEDER a la solicitud de revocatoria directa presentada por el Municipio de Montería – Córdoba contra las Resoluciones Nos. 20164010054825 del 30 de septiembre de 2016 y 20174010001615 de 1 de febrero de 2017, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO.- NOTIFICAR personalmente de la presente resolución al representante legal del municipio de Montería – Córdoba, o a quien haga sus veces, haciéndole entrega de una copia de la misma y advirtiéndole que contra ésta no procede recurso alguno. De no ser posible la notificación personal, se debe dar aplicación al artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR personalmente de la presente resolución al Presidente del Concejo Municipal de Montería – Córdoba, haciéndole entrega de una copia de la misma, y advirtiéndole que contra ésta no procede recurso alguno. De no ser posible la notificación personal, se debe dar aplicación al artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTÍCULO QUINTO.- COMUNICAR, una vez en firme, el contenido de la presente resolución al Gobernador del Departamento de Córdoba, al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y publicar en la página web de la SSPD.

ARTÍCULO SEXTO.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria y contra ella no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D. C.



BIBIANA GUERRERO PEÑARETE

Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado

Proyectó: Katherine Arenas – abogada Grupo de Certificaciones e Información

Aprobó: Olga Rocio Yanquen Caro – Coordinadora Grupo de Certificaciones e Información

Expediente: 2016401351600605E