



**RESOLUCIÓN No. SSPD - 20184010136095 DEL 20/12/2018**

**“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”**

**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 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) de conformidad con lo previsto en el párrafo del artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, mediante la cual *“se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*, es la entidad competente para adelantar el proceso de certificación relacionado con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) o de retirarla según sea el caso, a los distritos y municipios del país.

Que el artículo 2.3.5.1.2.1.5. del Decreto 1077 de 2015, estableció que *“La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adelantará el proceso de certificación de acuerdo con lo establecido en el párrafo del artículo 4° de la Ley 1176 de 2007”*.

Que el Superintendente de Servicios Públicos mediante Resolución No. SSPD 20171300104825 de 29 de junio del 2017, delegó en la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, entre otras funciones, la de expedir los actos administrativos a través de los cuales se certifique o descertifique a los municipios y distritos, en lo relacionado con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, aclarar dichos actos y resolver los recursos que contra ellos se presenten.

Que el municipio de GUAYATÁ en el departamento de BOYACÁ, es de categoría 6 y no fue prestador directo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a 31 de diciembre de 2017, para obtener la certificación relacionada con la administración de los recursos del SGP-APSB, debía acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 2.3.5.1.2.1.6. del Decreto 1077 de 2015.

Que mediante Resolución No. SSPD- 20184010123975 del 28 de septiembre de 2018, la SSPD decidió DESCERTIFICAR al municipio de GUAYATÁ en el departamento de BOYACÁ, por no haber cumplido el siguiente requisito previsto en el artículo 2.3.5.1.2.1.6. del Decreto 1077 de 2015:

*“Reportar en el SUI del acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva expedida de conformidad con los porcentajes señalados en la ley 1450 de 2011° la norma que lo modifique, complemente o sustituya.”* el cual hace parte del aspecto *“Aplicación de la metodología establecida por el Gobierno Nacional para asegurar el equilibrio para los subsidios y servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.”*



Que, la Resolución No. SSPD - 20184010123975 del 28 de septiembre de 2018, fue notificada por aviso el 16 de octubre de 2018.

Que el abogado Miguel Ángel Lizarazo Puerto, actúa como apoderado del municipio de Guayatá –Boyacá-, según poder obrante en el expediente y quien verificada la base de datos del Consejo Superior de la Judicatura tiene vigente su credencial para el ejercicio del derecho.

Que el apoderado del municipio de Guayatá - Boyacá mediante escrito radicado bajo el número 20185291220412 del 23 de octubre de 2018, presentó oportunamente el recurso de reposición en contra de la resolución de descertificación.

## **2. ARGUMENTOS DEL MUNICIPIO Y PRUEBAS APORTADAS CON EL RECURSO DE REPOSICIÓN.**

Como argumentos del recurso, se alegaron los siguientes por parte del ente territorial:

**-2.1 "PRIMERO.** *Mediante Resolución 201264010053725 de 30 de septiembre de 2016, la superintendencia de servicios públicos domiciliarios decidió DESCERTIFICAR al municipio de Guayatá-Boyacá, presuntamente por no haber cumplido con el "reporte en el SUI el acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidios y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva, expedido de conformidad con los porcentajes señalados en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya, (aspecto "aplicación de la metodología establecida por el gobierno nacional para asegurar el equilibrio entre los subsidios y servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo), de la misma forma al presentar recurso de reposición en contra de dicha resolución, se le puso en conocimiento a esta superintendencia de la inexistencia de predios clasificados en estratos 5, y 6 tanto en la parte urbana como en la parte rural del municipio.*

*De la misma forma y en aras de corregir el presunto yerro encontrado por esta superintendencia, el concejo municipal de Guayatá, dentro de las sesiones ordinarias, adoptó el Acuerdo 026 del 28 de noviembre de 2016, "por el cual se establece los porcentajes de subsidios y aporte solidario para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo", en el cual se procedió a implementar dentro de su contenido, los porcentajes correspondientes a subsidios y contribuciones tal como lo dispone el artículo 25 de la Ley 1450 de 2011.*

**SEGUNDO.** *- Mediante resolución SSPD 20174010090095 del 05 de junio de 2016, la superintendencia de servicios públicos domiciliarios decidió CERTIFICAR al municipio de Guayatá-Boyacá, señalando en su parte considerativa, que al allegar el acuerdo 026 del 28 de noviembre de 2016, señalando que:*

*"conforme a los hechos aludidos por el recurrente y las pruebas aportadas dentro del trámite de recurso de reposición, se tendrá por cumplido el requisito relacionado con el "reporte en el SUI del 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 en la ley 1450 de 2011, o la norma que lo modifique complemente o sustituya".*

*Luego escapa al conocimiento del recurrente, el motivo por el cual, siendo ya un requisito subsanado por la entidad territorial, manifiesta esta SSPD en la recurrida resolución que el municipio NO CUMPLE con el requisito en cuestión. (...)"*

*"(...) CUARTO.* *- Mediante resolución 20174010252485 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2017, la superintendencia de servicios públicos domiciliarios confirma la decisión de DESCERTIFICAR al municipio de Guayatá-Boyacá, teniéndose como no acreditado el "reporte en el SUI el acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidios y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva, expedido de conformidad con los porcentajes señalados en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya, (aspecto "aplicación de la metodología establecida por el gobierno nacional para asegurar el equilibrio entre los*

subsidios y servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo."), ya que en el acuerdo reportado inicialmente a la plataforma, el municipio adoptaba contribuciones que no se ajustaban a las reguladas en el artículo 25 de la ley 1450 de 2011.

**QUINTO.** Con el ánimo de subsanar las falencias encontradas por este despacho dentro del proceso, y acogiéndose a la oportunidad de subsanar otorgada por el Decreto 2079 de 2017, se procedió a citar al concejo municipal para proceder a corregir los yerros encontrados dentro del acuerdo original, el concejo municipal en sesión del día 16 de febrero de 2018, adoptó el acuerdo 003 de febrero 16 de 2018 "por medio del cual se modifica el acuerdo 026 de 2016, por el cual se establecen los factores de subsidios y contribuciones a las tarifas, de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en los términos del artículo 125 de la ley 1450 de 2011 y decreto 1077 de 2015 y se corrigen yerros del acuerdo 026 de noviembre 28 de 2016", dicho acuerdo procedió a corregir la aplicación de las contribuciones del servicio de aseo ya que al no existir en el municipio usuarios comerciales del servicio de aseo, mucho menos aforo en la recolección de residuos sólidos que permitiera una presunta clasificación en pequeños o grandes productores no se configuraron los supuestos de hecho que permitiesen la aplicación de dichas contribuciones igual adoptadas. Igualmente, como el acuerdo adoptado en 2018 modifica el acuerdo de 2016 mas no lo deroga, la aplicación del acto administrativo no se vio suspendida ni se puede inferir que dentro del periodo 2017 no existiese un acuerdo de subsidios y contribuciones conforme a lo establecido en el artículo 25 de la ley 1450 de 2010.

**NOTA ACLARATORIA:** Debido a que el municipio dentro de la prestación del servicio público de aseo no cuenta con aforo del servicio, ni con usuarios debidamente clasificados dentro del uso comercial, al modificar el acuerdo original que dio lugar a la descertificación del municipio, no genera cobros indebidos a los usuarios por concepto de contribuciones al servicio, ni aplica a los mismos el pago de subsidios no debidos; lo que quiere decir que a pesar de la existencia del error encontrado por su despacho en el acuerdo original, no es necesario derogar por completo el acuerdo original ya que el artículo que genero la no acreditación no produjo perjuicios económicos ni cobros o pagos indebidos a los usuarios del servicio, y fue más un error de forma que de fondo, luego no produjo actuaciones jurídicas contra legem.

**PARÁGRAFO.-** Sin perjuicio de la situación que respecto de la evaluación del presente requisito se suscitó, se anexa en el acápite de pruebas y anexos, pantallazo en el cual se realizó el reporte del indicador: 10. Acuerdo municipal de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario, vigencia 2017 en la plataforma INSPECTOR; el día 24 de febrero de 2018 toda vez que esta superintendencia pueda avalar el documento reportado y le otorgue validez para subsanar el requisito incumplido que dio lugar a la descertificación del municipio.

**SEXTO.** Mediante resolución SSPD 20184010037475 del 13 de abril de 2018 "por la cual se resuelve una solicitud de subsanación de requisitos de acuerdo con el decreto 2079 de 2017" la superintendencia de servicios públicos procedió a determinar que con el acuerdo 003 de febrero 16 de 2018 el municipio recurrente "se colige que el municipio de Guayatá-Boyacá cumple con el requisito "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 en la ley 1450 de 2011 o norma que lo modifique, complemente o sustituya". Y en consecuencia procede a "ARTICULO PRIMERO. - DAR POR SUBSANADO. Respecto de la vigencia 2016, el requisito referente al "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 en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya (...) ARTICULO SEGUNDO. - CERTIFICAR al municipio de Guayatá en el departamento de BOYACÁ en relación con la administración de los recursos del sistema general de participación para agua potable y saneamiento básico " de forma tal se ha de tener en cuenta que la SSPD en repetidas ocasiones ha declarado como valido el acto administrativo que en esta cuestión se pone en tela de juicio.

## **CAPITULO II. CONSIDERACIONES**

**PRIMERO. - DE LAS SUPERINTENDENCIAS Y LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN LEGAL Y RÉGIMEN PROBATORIO DENTRO DEL PROCESO DE CERTIFICACIÓN PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO:** conforme a "el artículo 66 de la ley 489 de 1998 define las superintendencias como organismos creados por la ley, y que dentro de los límites de la autonomía administrativa y financiera que ella les señala, cumplen funciones de inspección y vigilancia atribuidas por la ley o mediante delegación que haga el presidente de la república. (...) además, con fundamento en el artículo 116 de la constitución política, la ley ha atribuido funciones jurisdiccionales a algunas superintendencias que se encuentran precisadas en el artículo 24 parágrafo 3 y 6 del código general del proceso, ley 1564 de 2012", el decreto 1077 de 2015 en su artículo 2.3.5.1.2.1.10 señala que " la superintendencia de servicios públicos domiciliarios y el ministerio de vivienda ciudad y territorio definirán sus protocolos para la revisión de la información y de los requisitos que a cada uno de ellos corresponde verificar. (...) la superintendencia de servicios públicos domiciliarios aplicara las normas del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo en lo que se refiere a la actuación administrativa, notificaciones, pruebas y recursos.", una vez enunciado, vale la pena señalar que:

1. "En los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este código, se aplicaran en materia probatoria las normas del código de procedimiento civil"

Como se demuestra en los subrogados legales citados, el proceso de certificación para el manejo de los recursos del sistema general de participaciones de agua potable y saneamiento básico, constituye una función jurisdiccional asignada a la superintendencia de servicios públicos, actuación que debe surtirse bajo los principios procesales establecidos para el caso, y que debe agotar cada una de las etapas que se contemplan para este tipo de actuaciones.

La presente consideración se trae a colación, toda vez de poder resaltar que el análisis del cumplimiento de cada uno de los requisitos reportados a la plataforma y estudiados por la entidad, no pueden sujetarse a pedir que en la construcción de los actos administrativos en mención existan referencias que pretendan cumplir expresamente lo que solicita una norma de jerarquía inferior a todo el ordenamiento legal que compone un proceso administrativo, de la misma forma dentro del proceso no se pueden obviar las etapas probatorias pertinentes, ni el hecho de aclarar dudas que se susciten dentro del proceso sobre las pruebas aportadas, es decir que dentro del presente proceso, también se ha de tener en cuenta que antes de proferir la decisión recurrida, debieron agotarse las etapas probatorias sobre cualquier tipo de actuación que diera lugar a dudas al ente de control dentro de su función jurisdiccional para poder emitir un fallo, dichas omisiones dan a todas luces una clara violación a los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, derecho a la defensa, entre otros.

Para el asunto particular, se tiene que la superintendencia de servicios públicos domiciliarios, en ningún momento dentro del proceso en mención, tuvo a bien abrir auto de pruebas sobre los requisitos que dieron lugar a la descertificación del municipio, situación que vulnera las garantías procesales dentro del mismo, y el efectivo derecho a la defensa, debido proceso, lealtad procesal entre otros.

En síntesis, el proceso de certificación para el manejo de los recursos del sistema general de participaciones para agua potable y saneamiento básico, corresponde a una función jurisdiccional de la SSPD, sujeta a los criterios de interpretación de la ley, y que debe garantizar cada una de las formalidades, y actuaciones que para el desarrollo del mismo se contemplan en todo el ordenamiento normativo sustancial y procesal, situación desatendida por el ente evaluador, que actuó durante todo el proceso de una forma más técnica que jurídica, ocasionando un perjuicio a toda una comunidad, que bajo el efecto de la decisión tomada en la resolución recurrida por cuestiones de distancia del departamento, y la desatención del mismo respecto de las necesidades particulares de una comunidad en situación de debilidad manifiesta, pobreza y falta de oportunidades de progreso; representa un atraso de un año más (en el mejor

de los casos), respecto de la satisfacción de sus necesidades en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

**SEGUNDO. - INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES:** para el recurrente respecto al análisis de los requisitos presuntamente incumplidos por la administración municipal es necesario señalar que "al interpretar la ley sustancial, el juez deberá tener en cuenta, que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes, y los demás derechos constitucionales fundamentales, el juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias".

En lo que respecta al cumplimiento del aspecto "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 en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique complemente o sustituya.", la SSPD nuevamente asume una postura contradictoria respecto de pronunciamientos anteriores, que ya habían avalado el acto administrativo reportado, de la misma forma al desconocer el último acuerdo reportado, vigente, válido y cumplidor de los porcentajes establecidos por la ley, desconoce el principio de legalidad aplicable al análisis de los actos administrativos respecto del cumplimiento de los requisitos para obtener la certificación de la aplicación del mismo, y que a la vez no es clara, respecto de la motivación en que fundamenta la decisión de No acreditar el cumplimiento del requisito en mención, bajo un fundamento que claramente contraviene con los principios de interpretación normativos señalados.

De la misma forma al señalar que el acuerdo 003 de febrero 16 de 2018 no cumple con el requisito en mención toda vez que **"no rigió para la vigencia de 2017 y no podrá ser tenido en cuenta"** la entidad incurre en una falsa motivación del acto administrativo, toda vez que como consta en la parte enunciativa del citado acuerdo este: "modifica el acuerdo 026 de 2016, por el cual se establecen los factores de subsidios y contribuciones a las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en los términos del artículo 125 de la ley 1450 de 2011 y decreto 1077 de 2015 y se corrigen yerros del acuerdo 026 de noviembre 28 de 2016", lo que a todas luces no elimina la aplicación del mismo ni deroga su contenido en su totalidad, sino que modifica los errores encontrados por la superintendencia y elimina las contribuciones mal adoptadas en el mismo sin eliminar sus efectos positivos dentro de la vigencia a certificar, igualmente la parte eliminada del acuerdo de 2016 al no tener supuestos de hecho para su aplicación (debido a la inexistencia de aforo y usuarios comerciales para el servicio de aseo) no causo perjuicios reales dentro de la esencia de la aplicación del mismo a la comunidad, puesto que los porcentajes de subsidios establecidos corresponden a los ordenados por la ley y a su vez las contribuciones de clasificación de usuarios comercial e industrial nunca fueron cobradas a usuarios en dichas condiciones toda vez que en el municipio no existen.

**TERCERO. - ACTO ADMINISTRATIVO COMPLEJO.** Respecto del acuerdo municipal de aprobación de porcentajes de subsidios y aportes solidario, ha de entenderse que su contenido corresponde a un acto administrativo el cual, respecto de su clasificación desde el punto de vista procedimental, requiere de varias actuaciones jurídicas para su expedición, motivo por el cual, para corregir los errores encontrados por esta Superintendencia, debió realizarse un acuerdo modificatorio del acuerdo 026 del 23 de noviembre de 2016 sin que se diera una derogación total del mismo, es decir que la modificación realizada mediante el acuerdo 003 de 2018 forma parte complementaria del mismo y ha de entenderse que su aplicación dentro de la vigencia 2017 cumplió con la finalidad del derecho sustancial de subsidiar a los usuarios de los estratos 1,2 y 3 con los porcentajes que corresponden a la asignación legal, y en cuanto a las contribuciones y dada la inexistencia de usuarios en calidad de contribuyentes la parte errónea del acuerdo original no tuvo una aplicación legal y debe entenderse que el acuerdo original y el modificatorio hacen parte de un solo acto administrativo, motivo por el cual la existencia de ambos acuerdos tiene la facultad de operar en el tiempo desde la emisión del acuerdo original únicamente acatando las modificaciones realizadas a posteriori.

*De lo anterior es necesario establecer que los hechos administrativos "son aquellos fenómenos, acontecimientos o situaciones que se producen independientemente de la voluntad de la administración. Pero que producen efectos jurídicos respecto de ella.", de lo cual se infiere que el acto administrativo en mención pretende certificar un hecho administrativo, y la intención del recurrente respecto del documento en cuestión, no era otra que dar claridad respecto de que dentro de la administración en efecto se adoptó mediante decretos vigentes determinada metodología de aplicación de subsidios y contribuciones.*

*La Corte Constitucional ha indicado "Al respecto cabe señalar que en estos casos se trata de la expedición de actos administrativos complejos, entendiendo por tales aquellos que resultan "del concurso de voluntades de varios órganos de una misma entidad o de entidades públicas distintas, que se unen en una sola voluntad. En todo caso es necesario para que exista un acto complejo que haya unidad de contenido y unidad de fin en las diversas voluntades que se unen para formar un acto único. En el acto complejo la voluntad declarada es única y resulta de la fusión de la voluntad de los órganos que concurren a formarla o de la integración de la voluntad del órgano a que se refiere el acto. Si las voluntades que concurren a la formación del acto son iguales, el acto se forma por la fusión de las distintas voluntades; si son desiguales, por la integración en la principal de las otras. Habrá integración de voluntades cuando un órgano tiene facultad para adoptar una resolución, pero ese poder no podía ejercerse válidamente sin el concurso de otro órgano..." En tal sentido, la expedición de un dictamen previo y favorable, en tanto que elemento constitutivo de un acto administrativo complejo, no constituye una mera formalidad. sino un acto de contenido material, y, por ende, debe ser motivado. En suma, el concepto previo y motivado que debe rendir el alcalde en cuanto a la instalación de juegos localizados en su respectivo municipio es un acto de contenido material, que debe contener consideraciones fácticas y jurídicas, y, por ende, puede ser susceptible de ser controvertido judicialmente', de lo cual se debe señalar, que el acuerdo de adopción de subsidios y aporte solidario, para el caso dicho juicio de valor sobre el documento aportado fue sometido a un complejo análisis normativo respecto de su alcance, y motivación por parte del departamento de apoyo jurídico de la administración municipal, en aras de agotar hasta el último esfuerzo respecto del cumplimiento de las obligaciones del municipio frente al proceso de certificación en cuanto al contenido de fondo y forma de los actos administrativos solicitados, motivo por el cual el resultado de su evaluación, presenta una arbitrariedad del ente evaluador respecto del análisis jurisdiccional que regula adecuadamente este tipo de actos administrativos y sus criterios de evaluación.*

**CUARTO. - INTERPRETACIÓN DOCTRINAL DE LA LEY.** *Por analogía de la ley, respecto del presente y al no existir regulación puntual en el CPACA sobre el tema, es necesario hacer una aplicación del articulado de la ley 57 de 1887 (código civil) prestando especial atención a su artículo 26: "los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos. las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido", situación desatendida por el ente evaluador quien haciendo una interpretación textual del decreto 1077 de 2015 (subrogado legal de menor jerarquía), Respecto del reporte de la información requerida por el mismo, aplico los criterios de interpretación doctrinal, de la forma más desfavorable para el municipio, al no acatar que la intención del mismo fue la de modificar no en esencia sino en forma un acuerdo municipal que en su parte errónea no causo perjuicios reales a la aplicación del derecho sustancial de encausar de forma correcta la aplicación del pago de subsidios a los usuarios de los estratos 1,2,y 3.*

*Para el caso puntual de Guayatá respecto de su situación en cuanto al proceso de certificación en mención, se puede inferir que los criterios evaluadores de la SSPD, desatendieron la interpretación favorable de los subrogados legales, y en todo momento buscaron vulnerar los principios de interpretación contemplados en el artículo 1.03 del CPCA, y los principios administrativos del:*

- **ARTICULO 3.1. (CPCA): Debido Proceso:** *al desatender la oportunidad probatoria para exigir el aporte de claridad respecto de la información reportada y un adecuado ejercicio del derecho de contradicción dentro del proceso de certificación que permitiese oportunamente explicar a la entidad las razones por las cuales se debe tener en cuenta la modificación del acuerdo de*

*subsidios y contribuciones del 2016 mediante el acuerdo de 2018 y la imposibilidad fáctica de realizar un acuerdo que tuviese aplicación independiente para la vigencia 2017.*

- *ARTICULO 3.2. (CPCA): Igualdad: al no solicitar dichas pruebas en igualdad de condiciones respecto de otros municipios a los cuales si dio la oportunidad de aclarar la motivación de sus actos administrativos referentes al cumplimiento de los requisitos exigidos.*
- *ARTICULO 3.3. (CPCA): Imparcialidad: en cuanto a que la autoridad no actuó teniendo en cuenta que la finalidad del procedimiento mediante el cual se otorga la certificación para el manejo de los recursos del SGP-APSB, debe ser consistente con el interés de asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna, y sin tener en cuenta factores de afecto o interés y en general cualquier clase de motivación subjetiva, lo cual dentro de la recurrida resolución salta a la vista, dado que los argumentos en que sustenta el rechazo de la información aportada, constituyen más a un análisis superficial de la forma, impuesto sobre el fondo del contenido de las actuaciones y los derechos que estas buscan amparar a los habitantes del municipio.*
- *ARTICULO 3.11. (CPCA): El Principio de Eficacia: ya que no se buscó dentro del procedimiento que el municipio lograra la finalidad que buscaba mediante el oportuno reporte de la información, y no removió de oficio los obstáculos puramente formales, adoptando mediante la recurrida resolución una decisión inhibitoria, y desatendiendo la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

*De lo anterior se puede concluir que la interpretación desarrollada por el ente evaluador de los requisitos establecidos por el decreto reglamentario, llevaron a ocasionar un perjuicio real respecto de su aplicación, que atendió más a la supremacía de las formas que al amparo del interés general de la comunidad Guayatuna.*

**QUINTO. - VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO.** *Dentro del proceso de certificación para el manejo de los recursos del SGP-APSB, la recurrida resolución, nunca indico mediante un medio idóneo, que se requiriera dar claridad al requisito por el cual se descertificó el municipio, de tal forma de haber sido requerido el acervo probatorio, hubiese podido en su momento el recurrente, allegar las correcciones pertinentes de forma oportuna dentro del proceso al ente evaluador.*

*Conforme a lo establecido en el artículo 29 de la constitución política de Colombia "el debido proceso se aplicara a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", igualmente se contempla en el artículo 14 del Código General del proceso, que "es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación al debido proceso", y particularmente para actuaciones administrativas, señala el Artículo 3 del CPCA "Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales (...). En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*Dicho esto, es de resaltar que a efectos de la ley procesal, el cumplimiento de los requisitos enmarcados en el decreto 1077 de 2015 para el "proceso de certificación para el manejo de los recursos del SGP agua potable y saneamiento básico" constituye una norma de carácter sustancial, en la cual se agotan etapas propias de cualquier proceso de corte judicial, y que por analogía de la ley se rige en su esencia por las disposiciones del CPCA y el CGP, dentro del auto de pruebas que se abre para el proceso de certificación del municipio, se omite mencionar de las irregularidades encontradas respecto del cumplimiento de todos los requisitos presuntamente incumplidos por parte del municipio, desatendiendo el hecho de que todos los reportes fueron realizados oportunamente, y que de haberse solicitado dentro del mencionado auto de pruebas, que se diera un sustento probatorio tendiente a resolver los diversos problemas de interpretación que la entidad presentaba, se habría respetado el debido proceso al municipio de Gachantiva, ya que este hubiera podido aportar oportunamente todas las pruebas que fueran necesarias para obtener la certificación de los recursos del SGP - APSB, dentro de la*

*oportunidad procesal pertinente, violando la plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*De acuerdo con el artículo 170 del CGP "el juzgador deberá decretar la prueba de oficio en las oportunidades probatorias del proceso y de los incidentes y antes de fallar, cuando sean necesarias para esclarecer los hechos objeto de la controversia "aplicable al presente proceso por analogía de la norma contemplada en el artículo 103 del CPCA , implica que cualquier tipo de situación que pudiese inferir sobre la decisión del proceso de certificación del municipio, debe decretarse en el auto de pruebas, sobre todo teniendo en cuenta que a efectos del cumplimiento del decreto que señala los requisitos cumplir dentro del proceso, el municipio fue diligente con las fechas de reporte y documentación aportada, y que la motivación en que se fundamenta la declaración de incumplimiento obedecen a circunstancias interpretativas y técnicas, que de haber suscitado dudas al evaluador, debió requerirse claridad respecto de las mismas con anterioridad a la emisión del fallo.*

*Con base a lo anterior se solicita a la superintendencia, atender el hecho de que la oportunidad probatoria que debió abrirse en un momento oportuno previamente a la expedición de la resolución de certificación, el cual debía contener la totalidad de las pruebas que la superintendencia necesitaba para poder decidir sobre la certificación del municipio, bajo el entendido de que la decisión de la corporación no afecta solamente una persona, sino a toda una comunidad, que de ser descertificada, presentara un atraso de una vigencia más respecto de una adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.*

**SEXTO. -PERDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO (ART 91 C.P.A.C.A)**  
*"salvo norma expresa en contrario los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: (...) 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho" al respecto y dado que el fundamento de hecho que adopta la contribución contraria a la ley 1450 de 2010 en el acuerdo 026 de noviembre de 2016 es inexistente, toda vez que en el municipio no existen usuarios clasificados en los usos citados en dicho acuerdo, no se configuran los fundamentos de hecho que dieron lugar a su señalamiento en dicho acuerdo, motivo por el cual no han de tenerse en cuenta para su aplicación en el municipio durante la vigencia 2017 toda vez que esa parte del acto administrativo carece de ejecutoriedad , con base en lo anterior se solicita comedidamente a la SSPD, tener en cuenta la intención de cumplimiento de los subrogados legales por parte del municipio y dar por cumplido el requisito presuntamente no acreditado." – [Sic]*

Finalmente, en el acápite de pretensiones, el recurrente solicitó lo siguiente:

**"PRIMERO.** - *Que se rectifique el estado de NO CUMPLIDO y se modifique a CUMPLIDO, Del requisito solicitado en el aspecto "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 en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya, bajo el entendido de que dicho acuerdo municipal, ya fue avalado como válido mediante la resolución SSPD No. 201840100374775 del 13 de abril de 2018, igualmente fue reportado oportunamente a la plataforma SUI, modulo INSPECTOR, además que en efecto contiene la información solicitada por el decreto 1077 de 2015, y adicionalmente dentro del acápite de pruebas del presente se allega nuevamente el acuerdo 026 de 2016 y acuerdo 003 de 2018 , acuerdos aplicables conjuntamente durante la vigencia 2017 ya que es complementario del acuerdo anterior y subsana los errores encontrados por la entidad, toda vez de mostrar a la entidad recurrida e interés constante de la alcaldía municipal de dar cumplimiento a lo exigido por el decreto en mención.*

*De la misma forma se tenga en cuenta que al no manifestar las inconsistencias encontradas dentro de la construcción y comprensión de la certificación en mención en la oportunidad procesal ya que nunca se abrió un auto de pruebas o se requirió a la entidad para rendir descargos sobre el particular que suscito el presunto incumplimiento, vulnero directamente el derecho al debido proceso, a la defensa, a la contradicción y a la igualdad, o en su defecto*



*declarar practica de auto de pruebas correspondiente a brindar la oportunidad de subsanar el presunto error encontrado por su despacho.*

**SEGUNDO.** - *Se revoque el artículo primero de la resolución No. SSPD No. SSPD 20184010123975 de 28 de septiembre de 2018, por medio de la cual se decide sobre la certificación del municipio para el manejo de los recursos del S.G.P- A.P.S.B de la vigencia 2017, mediante el cual resuelve "DESCERTIFICAR al municipio de Guayatá. Del departamento de BOYACÁ en relación con la administración de los recursos del sistema general de participaciones para agua potable y saneamiento básico. certificación del Decreto 1077 DE 2015".*

**TERCERO.** - *Bajo el entendido de que el municipio de Guayatá, cumple con todos los requisitos señalados en los artículos 2.3.5.1.2.1.5., 2.3.5.1.2.1.6, y 2.3.5.1.2.1.7., del decreto 1077 de 2015 dentro de los términos y plazos señalados por la norma, proceda su despacho a CERTIFICAR al municipio de Guayatá del departamento de BOYACÁ en relación con la administración de los recursos del sistema general de participaciones para agua potable y saneamiento básico vigencia 2017. – [Sic]*

## **2.2. De las pruebas relacionadas en el recurso.**

Con el radicado número SSPD 20185291220412 del 23 de octubre de 2018, por medio del cual se sustentó el recurso de reposición, se allegaron los siguientes documentos para que fueran tenidos en cuenta como prueba:

- Copia del poder otorgado por el Representante Legal del municipio de Guayatá – Boyacá al abogado Miguel Ángel Lizarazo Puerto.
- Copia del Acuerdo Municipal No. 003 del 16 de febrero de 2018, modificatorio del Acuerdo Municipal No. 026 del 28/11/2016.
- Copia de una certificación de los debates surtidos para la expedición del Acuerdo Municipal No. 003 del 16 de febrero de 2018, emitida por la Secretaría del Concejo Municipal del municipio de Guayatá – Boyacá.
- Copia del Acuerdo Municipal No. 026 del 28/11/2016.
- Copia de una certificación de los debates surtidos para la expedición del Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016, emitida por la Secretaría del Concejo Municipal del municipio de Guayatá – Boyacá.
- Copia de la sanción por parte del señor Alcalde del municipio de Guayatá, del Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016.
- Copia de una certificación emitida por el Personero Municipal del municipio de Guayatá – Boyacá, haciendo constar la publicación del Acuerdo Municipal No. 026 del 28/11/2016. – En (1) folio.

Los anteriores documentos se incorporan al expediente No. 2018401351600247E con su valor legal.

## **3. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS.**

Para determinar si le asiste razón al recurrente, esta SSPD procederá a analizar los argumentos expuestos en el escrito de reposición, lo cual efectuará de la siguiente manera:

Que el requisito referente a ***“Reportar en el SUI del acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva expedida de conformidad con los porcentajes señalados en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya.”***, se consideró incumplido toda vez que, el ente territorial reportó en la plataforma SUI - (INSPECTOR) el

23/05/2017, el Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016, en el cual se evidenció lo siguiente, observemos:

**ARTICULO SEGUNDO.** Establézcase por la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, los siguientes niveles mínimos de aporte solidario:

ESTRATO y OTROS USUARIOS	ACUEDUCTO		ALCANTARILLADO		ASEO
	Cargo fijo	Consumo básico	Cargo fijo	Consumo básico	
Usuarios residenciales de estrato 5	50%	50%	50%	50%	50%
Usuarios residenciales de estrato 6	60%	60%	60%	60%	60%
Comerciales	50%	50%	50%	50%	30%
Usuarios Industriales	30%	30%	30%	30%	30%
Pequeño productor	30%	30%	30%	30%	20%
Gran productor	50%	50%	50%	50%	20%

En el citado Acuerdo, se observó que el porcentaje de contribución y/o aporte solidario para el uso comercial del servicio público de aseo fue del 30%, lo cual contraría el porcentaje mínimo establecido en el artículo 125<sup>1</sup> de la Ley 1450 de 2011.

Ahora bien, esta entidad resolvió analizar solo el Acuerdo en cita, toda vez que el municipio cargó a la plataforma SUI - (INSPECTOR) el 24/02/2018 el Acuerdo Municipal No. 003 del 16 de febrero de 2018, el cual no fue objeto de análisis por cuanto no tuvo aplicabilidad en la vigencia a evaluar, es decir, 2017.

Lo anterior, dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, que señala lo siguiente:

*“ARTICULO 2.3.5.1.2.1.5. Proceso de certificación. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adelantará el proceso de certificación de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 4° de la Ley 1176 de 2007. Para estos efectos, **verificará** lo señalado en los artículos siguientes. (Decreto 1484 de 2014, art.5).*

*ARTICULO 2.3.5.1.2.1.6. Requisitos generales para los municipios y distritos. Para los municipios y distritos de todas las categorías se verificará cada año, **empezando con la vigencia 2013 la cual será evaluada en el año 2014 y así sucesivamente, el cumplimiento de los requisitos que se establecen a continuación:***

*(i) 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 en la Ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya.” (Subrayado en negrita del Despacho)”*

Precisado lo anterior, procede este Despacho a contestar uno a uno los argumentos esgrimidos por el recurrente, así:

**- Frente al argumento:**

<sup>1</sup> El artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 conservó su vigencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 267 de la ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”

Que, con ocasión al recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 201264010053725 de 30 de septiembre de 2016, se puso en conocimiento a esta Superintendencia de la inexistencia de predios clasificados en estratos 5 y 6 tanto en la parte urbana como en la parte rural del municipio y que en aras de corregir el presunto error encontrado por esta entidad, el Concejo Municipal de Guayatá, dentro de las sesiones ordinarias, adoptó el Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016, *"por el cual se establece los porcentajes de subsidios y aporte solidario para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo"* –(Sic), en el cual se procedió a implementar dentro de su contenido, los porcentajes correspondientes a subsidios y contribuciones tal como lo dispone el *"artículo 25"* –(Sic) de la ley 1450 de 2011.

Frente a este argumento, debe tener presente el recurrente, que para cada vigencia se examinará la acreditación que hace anualmente el municipio o distrito respecto a la totalidad de requisitos, lo que conlleva a que la decisión que se adopte en una vigencia anterior, no incida en la siguiente, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 2.3.5.1.2.1.8 del Decreto 1077 de 2015, al tratarse de circunstancias de tiempo, modo y lugar distintas.

Ahora, sugiere este Despacho, volver a hacer lectura de la parte considerativa de la Resolución No. SSPD – 20174010090095 del 05/06/2017, por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. SSPD – 20164010053725 del 30/09/2016, cuyo fondo del asunto estuvo encaminado a establecer que si bien, el Concejo Municipal de Guayatá no fijó porcentajes de aportes solidarios para el estrato (6) para la vigencia 2015, más cuando en el (REC) había reportado un suscriptor en dicho estrato para la citada vigencia, el municipio en aquella oportunidad probó la no existencia de dicho predio en ese estrato, por consiguiente el requisito finalmente se consideró cumplido, lo anterior, frente al análisis realizado al Acuerdo 06 de 2013.

Acto seguido, en esas mismas consideraciones se le advirtió al municipio de lo siguiente:

*"Sin perjuicio de lo anterior, se recomienda al ente territorial que el acuerdo de subsidios y contribuciones, **contemple los porcentajes todos los estratos y usos establecidos en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011**, toda vez que estos pueden surgir en cualquier momento dentro del municipio y el no contemplar dicho porcentaje en respectivo acuerdo podría conllevar a un incumplimiento al requisito en cuestión."*<sup>2</sup> (Subrayado y en negrita del Despacho)

De lo anterior, se denota que desde el año 2016, esta entidad advirtió al municipio que los actos administrativos por los cuales se fijasen los porcentajes de subsidios y contribuciones debían estar sujetos a lo establecido en la Ley 1450 de 2011.

- Frente al argumento:

*"Mediante resolución SSPD 20174010090095 del 05 de junio de 2016, la superintendencia de servicios públicos domiciliarios decidió CERTIFICAR al municipio de Guayatá-Boyacá, señalando en su parte considerativa, que al allegar el acuerdo 026 del 28 de noviembre de 2016, señalando que:*

*"conforme a los hechos aludidos por el recurrente y las pruebas aportadas dentro del trámite de recurso de reposición, se tendrá por cumplido el requisito relacionado con el "reporte en el SUI del 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 en la ley 1450 de 2011, o la norma que lo modifique complementa o sustituya".*

<sup>2</sup> Resolución No. SSPD – 20174010090095 del 05/06/2017, por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. SSPD – 20164010053725 del 30/09/2016

**Luego escapa al conocimiento del recurrente, el motivo por el cual, siendo ya un requisito subsanado por la entidad territorial, manifiesta esta SSPD en la recurrida resolución que el municipio NO CUMPLE con el requisito en cuestión” – [Sic]**

Adolece de precisión la cita transcrita por el apoderado del municipio de Guayatá – Boyacá, al afirmar sin exactitud, que en la parte considerativa de la Resolución No. SSPD - 20174010090095 del 5 de junio de 2017, por la cual se resolvió un recurso de reposición en contra de la Resolución No. SSPD- 20164010053725 del 30 de septiembre de 2016, referente al municipio de Guayatá, ésta Superintendencia haya resuelto revocar el acto administrativo recurrido, teniendo en cuenta el Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016, cuando realmente en la parte considerativa de esta,<sup>3</sup> se dijo lo siguiente:

*“En este mismo sentido, se debe precisar que el Despacho no puede pronunciarse de fondo respecto al Acuerdo No. 026 de 28 de noviembre de 2016 toda vez que no fue vigente para la vigencia 2015 que es la anualidad que nos ocupa”.*

Así mismo se le reitera al municipio, que en la parte considerativa de la Resolución No. SSPD 20174010090095 del 05/06/2017, el acto administrativo objeto de estudio, fue el Acuerdo No. 003 del 28 de febrero de 2014 y no el No. 026 de 28 de noviembre de 2016 como el apoderado del municipio pretende hacer ver.

Por lo anterior, no le asiste razón al recurrente.

**- Frente al argumento:**

**Alega el recurrente, que con el ánimo de subsanar las falencias encontradas por este Despacho dentro del proceso de certificación y acogiéndose a la oportunidad de subsanar otorgada por el Decreto 2079 de 2017, el municipio procedió a citar al Concejo Municipal para corregir los yerros encontrados dentro del Acuerdo No. 026 de 28 de noviembre de 2016, dado lo anterior se expidió el Acuerdo Municipal No. 003 de febrero 16 de 2018 "por medio del cual se modifica el acuerdo 026 de 2016, por el cual se establecen los factores de subsidios y contribuciones a las tarifas. de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en los términos del artículo 125 de la ley 1450 de 2011 y decreto 1077 de 2015 y se corrigen yerros del acuerdo 026 de noviembre 28 de 2016"- [Sic], y dicho Acuerdo corrigió los porcentajes de los aportes solidarios del servicio de aseo, cuando en realidad no existen usuarios comerciales del servicio de aseo dentro del municipio, e igualmente, como el Acuerdo adoptado en el año 2018 modificó el Acuerdo No. 026 de noviembre 28 de 2016, mas no lo derogó, la aplicación del acto administrativo no se vio suspendida ni se puede inferir que dentro del periodo 2017 no existiese un Acuerdo de subsidios y contribuciones conforme a lo establecido en el artículo "25 de la ley 1450 de 2010" – [Sic]**

Frente al resultado del proceso de certificación en relación con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, respecto a la vigencia 2016, para el municipio de Guayatá – Boyacá, esta entidad debe igualmente precisar que, si bien el municipio reportó los Acuerdos Municipales Nos. 003 del 28 de febrero de 2014 y 026 del 28 de noviembre de 2016, se encontró tanto en el acto administrativo inicial como el que resolvió el recurso de reposición, que estos no estaban sujetos a lo establecido en la Ley 1450 de 2011 y que con ocasión a la expedición del Decreto 2079 de 2017, el municipio logró presentar dentro los términos establecidos en el Decreto en cita, una solicitud de subsanación para obtener la acreditación del citado requisito, allegando con esta, el Acuerdo Municipal No.003 del 16 de febrero de 2018, el cual se consideró ajustado a la Ley 1450 de 2011.

Sin perjuicio de lo anterior, esta SSPD, debe precisar lo estipulado en el Decreto 2079 de 2017, que reza:

<sup>3</sup> Resolución No. SSPD – 20174010090095 del 05/06/2017, por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. SSPD – 20164010053725 del 30/09/2016

*“Artículo 1. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 2.3.5.1.2.1.6. de la subsección 1 de la sección 2 del capítulo 1 del título 5 de la parte 3 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en los siguientes términos:*

*“Parágrafo Transitorio. Los municipios o distritos que **como resultado del proceso de certificación de la vigencia 2016**, (a) se encuentren descertificados con decisión ejecutoriada, o, (b) aquellos que se encuentren en proceso de descertificación; podrán obtener la certificación para dicha vigencia, demostrando antes del 30 de marzo de 2018, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el cumplimiento de los requisitos que originaron su descertificación. (Subrayados en negrita del Despacho)*

De lo transcrito, se entiende que, la vigencia dada para la aplicabilidad del Decreto 2079 de 2017, fue taxativa y expresa, es decir, la vigencia 2016, tal como se subrayó en el texto en cita, por lo tanto, no le es permitido a esta entidad como ejecutora de la Ley, hacer extensiva dicha aplicabilidad hacia el futuro cuando la norma es clara en limitar su aplicación a una fecha o vigencia específica.

Por lo anterior, es menester remitirse al artículo 27 del Código Civil Colombiano, declarado exequible por la honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia C-054/16, que reza lo siguiente:

*“Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.”*

Así las cosas, debe esta Superintendencia sujetarse estrictamente a las competencias otorgadas por el Decreto compilatorio 1077 de 2015, con relación al proceso de certificación para la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, respecto a cada vigencia a evaluar.

A efectos de lo antecedido, se tiene que no podrá esta entidad, analizar el Acuerdo municipal No. 003 del 16 de febrero de 2018, por cuanto este no rigió para la vigencia evaluada, es decir 2017.

Ahora bien, la competencia expresa de esta SSPD frente al requisito aquí cuestionado, radica en verificar si el Acuerdo de subsidios y contribuciones reportado por el ente territorial objeto de análisis, se encuentra conforme a lo establecido en la Ley 1450 de 2011, en el entendido que los porcentajes fijados tanto de subsidios como de aportes solidarios estén dentro de los mínimos y máximos establecidos en el artículo 125 de la citada Ley, no teniendo de recibo aquellos Acuerdos que no cumplan con dichas exigencias, así no registren suscriptores en alguno de los estratos o usos contemplados para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, todo lo anterior, bajo las competencias del Decreto compilatorio 1077 de 2015.

- Frente al argumento:

***“NOTA ACLARATORIA: debido a que el municipio dentro de la prestación del servicio público de aseo no cuenta con aforo del servicio, ni con usuarios debidamente clasificados dentro del uso comercial, al modificar el acuerdo original que dio lugar a la descertificación del municipio, no genera cobros indebidos a los usuarios por concepto de contribuciones al servicio, ni aplica a los mismos el pago de subsidios no debidos; lo que quiere decir que a pesar de la existencia del error encontrado por su despacho en el acuerdo original, no es necesario derogar por completo el acuerdo original ya que el artículo que genero la no acreditación no produjo perjuicios económicos ni cobros o pagos indebidos a los usuarios del servicio, y fue más un error de forma que de fondo, luego no produjo actuaciones jurídicas contra legem.”***

Frente a lo que el recurrente describe como “nota aclaratoria”, se le advierte que, a través de la estratificación, se clasifica a la población según sus condiciones socio-económicas, a efectos de permitir que la redistribución del ingreso y el principio de solidaridad que deben imperar en el régimen de tarifas para los servicios públicos domiciliarios se cumplan efectivamente (artículo

367 de la constitución). La Ley 142 de 1994 en este caso, hace uso de este mecanismo para determinar qué sectores de la población deben además de pagar los costos propios de los servicios públicos de que son usuarios, asumir un pago extra, a fin de colaborar con ese otro sector de la población que no tiene los recursos suficientes para cubrir los costos reales de estos servicios.

En este orden de ideas, le reiteramos que el artículo 125 de la Ley 1450 del 16 de junio 2011, determinó de obligatorio cumplimiento, unos porcentajes máximos de subsidios y mínimos de contribuciones que los municipios deben observar a la hora de expedir el respectivo acto administrativo, además de indicar a quienes van dirigidos, en este sentido, señala el porcentaje máximo de subsidios para los estratos 1, 2 y 3 y el porcentaje mínimo de aporte solidario para los estratos 5, 6 y los usos comercial e industrial, factores que se deben establecer para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, tal y como la norma lo requiere.

Ahora bien, es preciso indicar que si bien, no es una exigencia legal que un ente territorial fije porcentajes de subsidios y contribuciones sobre aquellos estratos o usos con los cuales no cuenta en su territorio, sí debe ser un cometido fijarlo, puesto que en cualquier momento dentro de una vigencia, pueden sobrevenir predios en aquellos usos o estratos en los cuales el municipio dice no contar, ahora si fija porcentajes a los usos o estratos que no tiene, no se puede señalar que el Acuerdo este conforme a la normatividad, pues no se pueden fijar porcentajes a los estratos que contribuyen diferente a los topes señalados en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011.

Por lo anterior, los argumentos del municipio no están llamados a prosperar.

- Frente al argumento:

**Que a través de la Resolución No. SSPD – 20184010037475 del 13/04/2018, está SSPD, dio por subsanado respecto de la vigencia 2016, el requisito referente al “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 en la ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya” y por ende resolvió certificar al municipio de Guayatá – Boyacá, manifestando el recurrente en esta ocasión, que esta entidad procedió a determinar que el Acuerdo 03 del 16 de febrero de 2018 cumplía con el requisito, el cual en diversas ocasiones fue declarado como válido y que en esta ocasión es puesto en tela de juicio.**

Tal como quedó expuesto anteriormente, reiteramos que el Decreto 2079 2017, dio una oportunidad sucinta a los entes territoriales para que aquellos municipios que como resultado del proceso de certificación de la vigencia 2016, se encontraban descertificados con decisión ejecutoriada o en proceso de descertificación, pudieran obtener la certificación para dicha vigencia, demostrando antes del 30 de marzo de 2018, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el cumplimiento de los requisitos que originaron su descertificación.

Ahora bien, no es cierto que esta entidad haya tenido como válido en reiteradas ocasiones el Acuerdo municipal No. 003 del 16 de febrero de 2018, máxime cuando solamente se procedió a su estudio con ocasión a la solicitud de subsanación requerida por el ente territorial en los oficios de radicados Nos. 20185290165832 del 26/02/2018 y 20185290169342 y 20185290169602 del 27/02/2018, para la vigencia 2016.

Sumado a lo anterior, en el entendido que lo estipulado en el Decreto 2079 de 2017 era un beneficio para los entes territoriales, éste lo fue de manera transitoria y no permanente, veamos:

Decreto 2079 de 2017, reza:

“Artículo 1. Adiciónese un párrafo **transitorio** al artículo 2.3.5.1.2.1.6. de la subsección 1 de la sección 2 del capítulo 1 del título 5 de la parte 3 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en los siguientes términos:

**"Parágrafo Transitorio.** *Los municipios o distritos que **como resultado del proceso de certificación de la vigencia 2016**, (a) se encuentren descertificados con decisión ejecutoriada, o, (b) aquellos que se encuentren en proceso de descertificación; podrán obtener la certificación para dicha vigencia, demostrando antes del 30 de marzo de 2018, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el cumplimiento de los requisitos que originaron su descertificación."* (Subrayados en negrita del Despacho)

Así las cosas, no le asiste razón al recurrente.

- **Frente al argumento:**

**Que de acuerdo al artículo 116 de la Constitución Política, las Leyes 489 de 1998, 1564 de 2012 y el Decreto 1077 de 2015, el proceso de certificación para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico, constituye una función jurisdiccional asignada a la Superintendencia de Servicios Públicos, actuación que debe surtirse bajo los principios procesales establecidos para el caso, y que debe agotar cada una de las etapas que se contemplan para este tipo de actuaciones.**

**Acto seguido, manifiesta el recurrente que, para el asunto en particular, se tiene que esta entidad, en ningún momento dentro del proceso en mención, tuvo a bien abrir un periodo probatorio, sobre los requisitos que dieron lugar a la descertificación del municipio, situación que vulnera las garantías procesales dentro del mismo, y el efectivo derecho a la defensa, igualdad, debido proceso, lealtad procesal entre otros y cuyas consecuencias traen un perjuicio a toda una comunidad, que bajo el manejo del Departamento, y la desatención del mismo, respecto de las necesidades particulares de una comunidad en situación de debilidad manifiesta, pobreza y falta de oportunidades y progreso, representa un atraso de un año más, respecto de la satisfacción de sus necesidades en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.**

Frente al presente argumento, es preciso indicar, que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 4º de la Ley 1176 de 2007, mediante la cual *"se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"*, es la entidad competente para adelantar el proceso de certificación relacionado con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) o de retirarla según sea el caso, a los distritos y municipios del país.

Dicho lo anterior, debe señalar el Despacho, en cuanto al argumento que esta SSPD debió agotar un periodo probatorio antes de proferir la decisión inicial, que para esta entidad no existía duda sobre la información cargada al aplicativo SUI, por parte del Municipio, por tanto, solo procedió al análisis de la información allí reportada, encontrando lo resuelto en merito a las consideraciones hechas en la resolución ahora recurrida. Por su parte, cabe precisar que la facultad de la administración en materia probatoria es potestativa y no obligatoria, máxime cuando el reporte del documento cargado conllevaba a evidenciar un incumplimiento sobre uno de los requisitos establecidos en el Decreto 1077 de 2015.

Sobre este punto, se debe recordar al municipio la prevalencia de la Ley especial sobre la general y, por ende, en lo referente a que, en la facultad de decretar pruebas, no es necesario en esta instancia acudir al Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (que en todo caso establece un carácter discrecional en dicha facultad) cuando el artículo 2.3.5.1.2.1.11 del Decreto 1077 de 2015, lo regula en el proceso que nos ocupa:

*... "la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios respecto de todos los requisitos establecidos para el proceso de certificación, podrán dentro del marco de sus competencias y por cualquier medio, entre otras cosas, solicitar soportes adicionales para confrontar la información reportada al SUI y al FUT, con otras fuentes y decretar pruebas adicionales para comprobar la consistencia de la información suministrada".*

Tal y como se observa, la administración podrá pedir soportes adicionales y decretar pruebas para confrontar información o comprobar la consistencia de la información suministrada, pero conforme a lo expuesto previamente, ello no fue necesario para el caso en concreto, máxime cuando el recurrente en esta oportunidad procesal no aporta documentos distintos, que llegasen a confrontar los que ya están reportados en los aplicativos de esta entidad.

Acto seguido, se debe destacar que cada proceso adelantado a cualquier municipio en una vigencia determinada, es un proceso autónomo, que no puede incidir en el resultado de otro municipio o de otra vigencia, máxime cuando el Decreto 1077 de 2015 exige la revisión de requisitos anualmente, aunado a que los documentos reportados por cada ente territorial son diferentes y deben ser estudiados independientemente conforme a lo requerido en la norma. En el anterior orden de ideas, se colige que no se ha vulnerado el principio de igualdad y eficacia toda vez que no había lugar a la duda sobre la documentación cargada al SUI.

En cuanto a la actuación adelantada por esta Superintendencia a través de la Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, conviene dilucidar que en el trámite de dicha actuación efectivamente se observó la garantía del debido proceso y las normas del C.P.A.C.A, frente a lo cual vale efectuar las siguientes precisiones:

Ésta entidad procedió a evaluar la información reportada por el ente territorial en forma y términos previamente establecidos, análisis que tuvo lugar dentro de la actuación administrativa que demanda el artículo 2.3.5.1.2.1.10. del Decreto 1077 de 2015, es decir, aplicando las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en lo que se refiere a notificaciones, pruebas y recursos.

En este orden de ideas, y con fundamento en la evaluación en mención, este Despacho profirió dentro del plazo establecido por el artículo 2.3.5.1.2.1.9. del Decreto 1077 de 2015 (30 de septiembre de 2017), el respectivo acto administrativo que decidió sobre la certificación del municipio de Guayatá, el cual fue notificado con sujeción al C.P.A.C.A donde se advirtió que contra dicho acto administrativo procedía el recurso de reposición según consta y obra en el expediente del ente territorial, salvaguardando así, el derecho a la defensa.

Considerado lo anterior, es claro entonces para ésta Superintendencia que lo que procura nuestro ordenamiento jurídico es que frente a una decisión adversa para el interesado, éste pueda ejercer con efectividad los derechos que le asisten, condición que ha sido garantizada a cabalidad, por lo cual se respetaron los principios de legalidad y debido proceso.

Ahora bien, en este punto es importante aclarar que el proceso de certificación reviste una función meramente administrativa y no administrativa sancionatoria o judicial, conforme a lo anterior, el presente proceso no tiene como fin establecer o determinar responsabilidades por la violación al régimen de servicios públicos e imponer una consecuente sanción, sino que esta Superintendencia se limita a evaluar la información que el municipio reporta para acreditar el cumplimiento de los requisitos señalados en el Decreto 1077 de 2015, lo que a la postre deriva en la certificación o descertificación para la administración de los recursos del SGP.

Así las cosas, el municipio como parte de la administración pública y sujeto al principio de legalidad, tiene que dar cumplimiento a las normas que rigen la materia, para ser certificado, teniendo en cuenta que el mencionado Decreto 1077 de 2015, que señala expresamente las consecuencias de no acreditar los requisitos contenidos en él, que no es otra distinta a la de quedar descertificado y, en consecuencia no poder administrar los recursos para Agua Potable y Saneamiento Básico que le corresponden por el SGP, sin perjuicio de lo cual, es claro que en dicho caso el departamento es quien debe administrar los recursos del SGP - APSB.

Así pues, las necesidades de la comunidad no serán desamparadas pues el municipio no es privado de los recursos que le corresponden, sino que, no será quien los administre ya que ello como se ha indicado corresponderá al departamento de Boyacá.

- **Frente al argumento:**



**Que esta SSPD debe tener en cuenta lo sustancial sobre lo formal, y la no exigencia de formalidades innecesarias.**

En lo referido al argumento anterior, es de señalar que con la descertificación del municipio de Guayatá - Boyacá, esta SSPD no ha hecho prevalecer una forma procesal sobre el derecho sustancial. Según lo señala el artículo 228 de la Constitución Política, el principio de la prevalencia del derecho sustancial constituye un imperativo dentro del ordenamiento jurídico, el cual no es excluyente de las normas procesales ni preferente de las normas sustanciales.

Sobre el particular, la Corte Constitucional se pronunció y aclaró lo siguiente:

*"(...) Si bien este principio constitucional adquiere una gran trascendencia y autoridad en todo el ordenamiento Jurídico y especialmente en las actuaciones judiciales, ello no quiere decir que las normas adjetivas o de procedimiento carezcan de valor o significación. Hay una tendencia en este sentido, que pretende discutir la validez de las normas que establecen requisitos y formalidades, y que es preciso rechazar para poner las cosas en su punto, en estas materias constitucionales, y concluir entonces que, no obstante, la aludida prevalencia, dichas normas cuentan también con firme fundamento constitucional y deben ser fielmente acatadas (...)"*

Tal como se citó anteriormente, el principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, si bien está consagrado en nuestra Constitución Nacional en el artículo 228, el cual dispone que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto, no obstante, el requisito incumplido objeto del presente recurso, hace referencia al cumplimiento de lo previsto en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, y de ninguna manera corresponde a una formalidad que obstaculice la efectividad de los derechos constitucionales, sino por el contrario, es una norma sustancial, que desarrolla los artículos 365 y siguientes de la Constitución Política que garantiza el equilibrio que debe existir entre los subsidios y contribuciones para la prestación de los servicios públicos domiciliarios como fin esencial del Estado Social de Derecho.

Así las cosas, tenemos que el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, en consonancia y para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994 crea la obligación (derecho sustancial) de fijar unos porcentajes máximos de subsidios y mínimos de contribuciones que los municipios deben observar a la hora de expedir el respectivo acto administrativo, además de indicar a quienes van dirigidos; en este sentido, señala el porcentaje máximo de subsidios para los estratos 1, 2 y 3 y el porcentaje mínimo de aporte solidario para los estratos 5, 6 y los usos comercial e industrial, factores que se deben establecer de manera clara y precisa para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, tal y como la norma lo requiere.

Ahora bien, de conformidad con el Decreto 1077 de 2015, dentro del proceso de certificación en relación con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, la SSPD verifica que los acuerdos de aprobación de los porcentajes de subsidios y aportes solidarios de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva cumplan con los parámetros previstos en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, lo cual busca la redistribución del ingreso y el principio de solidaridad que debe imperar en el régimen de tarifas para los servicios públicos domiciliarios, en cumplimiento del artículo 367 Superior, con lo cual se propende el equilibrio que debe existir en la prestación y cobro de los servicios públicos a los sectores de la población que no tiene los recursos suficientes para cubrir los costos reales de dichos servicios.

Así las cosas, no le asiste razón al recurrente.

**- Frente al argumento:**

\* Sentencia No. C-215/94 Magistrado Ponente: DR Fabio Morón Díaz

**Que esta Superintendencia asume una postura contradictoria respecto de pronunciamientos anteriores, por cuanto había avalado el acto administrativo reportado, de la misma forma al desconocer el último Acuerdo reportado, vigente, válido y cumplidor de los porcentajes establecidos por la ley, desconoce el principio de legalidad aplicable al análisis de los actos administrativos respecto del cumplimiento de los requisitos para obtener la certificación y de la aplicación del mismo, y que a la vez no es clara, respecto de la motivación en que fundamenta la decisión de no acreditar el cumplimiento del requisito en mención, bajo un fundamento que claramente contraviene con los principios de interpretación normativos señalados.**

Frente a lo anterior, en aras de dilucidarle al recurrente, sobre las bases Constitucionales y legales sobre las cuales sustenta sus decisiones esta Entidad, le manifestamos que, el principio de legalidad o primacía de la ley es un principio fundamental, conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la Ley vigente y su jurisdicción, y no a la voluntad de las personas. Si un Estado se atiene a dicho principio entonces las actuaciones de sus poderes estarían sometidas a la constitución y al estado actual o al imperio de la Ley.

Ahora bien, estima el Despacho conveniente, hacer una explicación ilustrativa acerca del trámite mismo del proceso de certificación para la vigencia 2016 en cuanto al municipio de Guayatá – Boyacá, teniendo en cuenta la confusión presentada por el municipio en sus argumentos, así:

Tenemos que para la vigencia 2016 se descertificó inicialmente al municipio de Guayatá – Boyacá a través de la Resolución No. 20174010186315 del 29/09/2017 por encontrar que este no cumplía con lo estipulado en el Decreto 1077 de 2015, no obstante, quien actuó en esa ocasión como apoderado del ente territorial, presentó en aquel momento un recurso de reposición en contra de la resolución citada, cuyo recurso fue resuelto a través de la Resolución No. 20174010252485 del 22/12/2017, decidiendo confirmar el acto administrativo inicial.

Seguidamente, el mismo apoderado con ocasión a la expedición del Decreto 2079 de 2017 que modificó transitoriamente el Decreto 1077 de 2015, solicitó la aplicabilidad de los beneficios contenidos en el citado Decreto para el proceso de certificación de la vigencia 2016, a través de los oficios de radicados Nos. 20185290165832 del 26/02/2018 y 20185290169342 y 20185290169602 del 27/02/2018, obteniendo como resultado lo establecido en la Resolución No. SSPD – 20184010037475 del 13/04/2018 en la que se consideró y resolvió lo siguiente:

**Que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2079 de 7 de diciembre de 2017, por el cual se adiciona un párrafo transitorio al artículo 2.3.5.1.2.1.6 y al artículo 2.3.5.1.2.1.7 del capítulo 1 del título 5 de la parte 3 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 de 2015, encaminado a que los municipios y distritos, hasta antes del 30 de marzo de 2018, subsanen los requisitos no cumplidos en la vigencia 2016, que llevaron a la descertificación relacionada con la Administración de los Recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, con el fin de recuperar la competencia.**

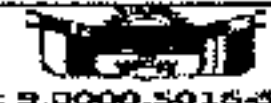
En mérito de lo expuesto, la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO. – DAR POR SUBSANADO** respecto de la vigencia 2016, el requisito referente al *"Reporte en el SUJ 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"*, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - CERTIFICAR** al municipio de GUAYATÁ en el departamento de BOYACÁ, en relación con la administración de los recursos del Sistema General de Participación para Agua Potable y Saneamiento Básico.


Ahora bien, reiteramos que dado el beneficio transitorio y específico otorgado por el Decreto 2079 de 2017, esta entidad resolvió tener como subsanado el requisito incumplido por el municipio de Guayatá – Boyacá, con el documento que este trajo con su solicitud de subsanación, del Acuerdo No. 003 del 16 de febrero de 2018, aunque éste establecía su aplicabilidad a partir de su publicación y sanción, veamos;


 NIT: 9.0000.5016-5	CONCEJO MUNICIPAL DE GUAYATÁ	CODIGO: 200-2
	ACUERDOS	VERSION: 01

**ARTÍCULO SEXTO:** El presente acuerdo rige a partir de su sanción y publicación y deroga el artículo segundo del acuerdo número 026 de noviembre de 2016 las disposiciones que le sean contrarias.

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Envíese Copia al Despacho del Alcalde Municipal para su sanción y a la Gobernación de Boyacá, para su revisión jurídica.

Dado en Guayatá a 16 FEB 2018

  
**HÉCTOR SAID ROMERO**  
 Presidente del Concejo Municipal

  
**SOLANYE ANDREA BERMÚDEZ**  
 Secretaria del Concejo Municipal

Así las cosas, tenemos que para la vigencia 2017, el Decreto 2079 de 2017 no tiene aplicabilidad por cuanto el mismo la limitó expresamente a la vigencia 2016, veamos;

**“Parágrafo Transitorio.** Los municipios o distritos que **como resultado del proceso de certificación de la vigencia 2016,** (a) se encuentren descertificados con decisión ejecutoriada, o, (b) aquellos que se encuentren en proceso de descertificación; podrán obtener la certificación para dicha vigencia, demostrando antes del 30 de marzo de 2018, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el cumplimiento de los requisitos que originaron su descertificación.” (Subrayados en negrita del Despacho)

Por lo tanto, no asume esta entidad una posición contradictoria, por cuanto como aquí ya se ha reiterado, el Decreto transitorio 2079 de 2017, solo habilitaba a la Superintendencia para examinar el cumplimiento de los requisitos incumplidos a través de una solicitud de subsanación presentada por el ente territorial para efectos solo de la vigencia 2016.

Por lo anterior, no le asiste razón al recurrente.

- Frente al argumento:

Manifiesta el recurrente que, esta entidad al haber considerado que el Acuerdo No. 003 de febrero 16 de 2018 no rigió para la vigencia de 2017 y no podía ser tenido en cuenta, incurre en una falsa motivación del acto administrativo, toda vez que como consta en la parte enunciativa del citado Acuerdo este modificó el Acuerdo No. 026 de 2016, por el cual se establecieron los factores de subsidios y contribuciones a las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en los términos del artículo 125 de la ley 1450 de 2011 y el Decreto 1077 de 2015, corrigiendo los yerros del Acuerdo No. 026 de noviembre 28 de 2016.

Por otra lado asevera el apoderado del municipio, que la parte eliminada del Acuerdo No. 026 de 2016, ***“al no tener supuestos de hecho para su aplicación (debido a la inexistencia de aforo y usuarios comerciales para el servicio de aseo) no causo perjuicios reales dentro de la esencia de la aplicación del mismo a la comunidad, puesto que los porcentajes de subsidios establecidos corresponden a los ordenados por la ley y a su vez las contribuciones de clasificación de usuarios comercial e industrial nunca fueron cobradas a usuarios en dichas condiciones toda vez que en el municipio no existen”*** – [Sic]

Al respecto cabe señalar que, el Consejo de Estado, en sentencia emitida dentro del radicado No. 25000232700020110039201 del 28 de septiembre de 2016, reiteró su posición frente a la causal de falsa motivación de los actos administrativos, recordando que la misma se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa.

Señalando que: *“Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias:*

a) *que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa;*

ó

b) *que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.”*

Según lo anterior, se tiene que esta entidad tuvo como motivo determinante para resolver descertificar al municipio de Guayatá – Boyacá, lo siguiente:

Que el Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016 cargado por el ente territorial al SUI, por el cual se establecieron los porcentajes de subsidios y aportes solidarios para la vigencia 2017, no se encontró conforme a lo establecido en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, en cuanto a que se evidenció que fijó los porcentajes por debajo del mínimo establecido para el servicio de aseo en el uso comercial, de igual forma el municipio reportó el Acuerdo Municipal No. 003 de 16 de febrero de 2018, el cual no rigió para la vigencia 2017 y no podía ser tenido en cuenta, todo esto de conformidad con el Decreto 1077 de 2015.

Precisamos que, esta entidad no omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente, por cuanto el municipio no logró acreditar, que para la vigencia 2017 contara con un Acuerdo que estuviese de conformidad con la Ley 1450 de 2011, y que este mismo haya tenido aplicabilidad en dicha vigencia, porque si bien, esta entidad contaba en sus bases de datos con el Acuerdo Municipal No. 003 de febrero 16 de 2018, este no fue analizado para la vigencia 2017 dada su aplicabilidad.<sup>5</sup>

Por otro lado, reiteramos que esta SSPD frente al requisito aquí cuestionado, tiene la función de verificar si el Acuerdo de subsidios y contribuciones reportado por el ente territorial objeto de análisis, se encuentra conforme a lo establecido en la Ley 1450 de 2011, en el entendido que los porcentajes fijados tanto de subsidios como de aportes solidarios estén dentro de los mínimos y máximos establecidos en el artículo 125 de la citada Ley, no teniendo de recibo aquellos Acuerdos que no cumplan con dichas exigencias, por tanto no es apropiado que los Concejos Municipales al momento de emitir los actos administrativos por los cuales fijan los porcentajes de subsidios y contribuciones se aparten del ordenamiento legal.

- Frente al argumento:

***“ACTO ADMINISTRATIVO COMPLEJO. Respecto del acuerdo municipal de aprobación de porcentajes de subsidios y aportes solidario, ha de entenderse que su contenido corresponde a un acto administrativo el cual, respecto de su clasificación desde el punto de vista procedimental, requiere de varias actuaciones jurídicas para su expedición, motivo por el cual, para corregir los errores encontrados por esta Superintendencia, debió realizarse un acuerdo modificadorio del acuerdo 026 del 23 de noviembre de 2016 sin que se diera una derogación total del mismo, es decir que la modificación realizada mediante***

<sup>5</sup> Decreto Ley No.1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) - ARTICULO 116. Los acuerdos expedidos por los Concejos y sancionados por los Alcaldes se presumen válidos y producen la plenitud de sus efectos a partir de la fecha de su publicación a menos que ellos mismos señalen fecha posterior para el efecto. La publicación deberá realizarse dentro de los quince (15) días siguientes a su sanción. (Negrillas y en subrayado del Despacho)

**el acuerdo 003 de 2018 forma parte complementaria del mismo y ha de entenderse que su aplicación dentro de la vigencia 2017 cumplió con la finalidad del derecho sustancial de subsidiar a los usuarios de los estratos 1,2 y 3 con los porcentajes que corresponden a la asignación legal, y en cuanto a las contribuciones y dada la inexistencia de usuarios en calidad de contribuyentes la parte errónea del acuerdo original no tuvo una aplicación legal y debe entenderse que el acuerdo original y el modificadorio hacen parte de un solo acto administrativo, motivo por el cual la existencia de ambos acuerdos tiene la facultad de operar en el tiempo desde la emisión del acuerdo original únicamente acatando las modificaciones realizadas a posteriori.” – [Sic]**

Este Despacho debe señalar, que no le asiste razón al recurrente al considerar como acto complejo, la situación concerniente a que el Acuerdo Municipal No. 003 de febrero 16 de 2018, es complementario del Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016 y por tanto subsanó los errores establecidos en este último, actos que no pueden ser calificados como tal, ya que según la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional en (Sentencia C-173 de 2006. M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto) señaló las características para determinar si es un acto administrativo complejo, así;

- a) unidad de contenido y fin.
- b) fusión de las voluntades de los órganos que concurren a su formación.
- c) la serie de actos que lo integran no tienen existencia jurídica separada e independiente.

y,

d) es el resultado de la intervención de dos o más órganos, los cuales pueden estar colocados en planos diferentes.

Ahora bien, al verificarse en el caso en concreto estos requisitos, los mismos no se cumplen, pues el concejo municipal tiene la facultad para adoptar los actos, los cuales nacen a la vida jurídica de manera independiente y sin que requieran para su formación el uno del otro.

Por lo anterior, para el caso que nos ocupa, se tienen dos variables de tiempo y aplicación, es decir, el Acuerdo Municipal No. 026 del 28 de noviembre de 2016 fue expedido en el año 2016 pero su aplicabilidad fue determinada para la vigencia 2017, no obstante, el Acuerdo Municipal No. 003 de febrero 16 de 2018, fue expedido en el año 2018 y su aplicabilidad estaba dada a partir de su expedición, y no de manera retroactiva como pretende hacerlo ver el recurrente, puesto que en el discurrir del año 2017, este último acuerdo no existía en el universo jurídico.

Así mismo, no puede ir esta entidad en contravía del Decreto 1077 de 2015, cuando este claramente señala:

..(...)..

***“ARTICULO 2.3.5.1.2.1.5. Proceso de certificación. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adelantará el proceso de certificación de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 4° de la Ley 1176 de 2007. Para estos efectos, verificará lo señalado en los artículos siguientes.***

*(i) Reporte al SUI del Acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo **para la vigencia respectiva**, el cual deberá estar expedido de conformidad con la Ley 1450 de 2011 o la norma que la modifique, complemente o sustituya”*

Ahora, si bien el Acuerdo Municipal No. 003 de febrero 16 de 2018 está de conformidad con lo establecido en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, este no aplicó para la vigencia respectiva, es decir 2017, y dicha situación no puede ser vista o descrita como un acto complejo, por tanto, este argumento no está llamado a prosperar.

Por lo anterior, el argumento del municipio no está llamado a prosperar.

- **Frente al argumento:**

**"INTERPRETACIÓN DOCTRINAL DE LA LEY.** *Por analogía de la ley, respecto del presente y al no existir regulación puntual en el CPCA sobre el tema, es necesario hacer una aplicación del articulado de la ley 57 de 1887 (código civil) prestando especial atención a su artículo 26: "los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos. las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido", situación desatendida por el ente evaluador quien haciendo una interpretación textual del decreto 1077 de 2015 (subrogado legal de menor jerarquía), Respecto del reporte de la información requerida por el mismo, aplico los criterios de interpretación doctrinal, de la forma más desfavorable para el municipio, al no acatar que la intención del mismo fue la de modificar no en esencia sino en forma un acuerdo municipal que en su parte errónea no causó perjuicios reales a la aplicación del derecho sustancial de encausar de forma correcta la aplicación del pago de subsidios a los usuarios de los estratos 1,2, y 3." – [Sic]*

Frente al argumento por parte del recurrente, sobre la interpretación doctrinal de la ley por analogía, éste Despacho le precisa que de conformidad con la norma superior Constitucional en su artículo 230, ésta es clara en establecer que la doctrina es considerada como criterio auxiliar, por cuanto a ella se acude para resolver situaciones en las cuales se hallen normas cuya interpretación sea oscura, no obstante debe tener en cuenta que la analogía es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma.

La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual. Discernir los aspectos relevantes de los irrelevantes implica, desde luego, un esfuerzo interpretativo que en nada difiere del que ordinariamente tiene que realizar el fallador para determinar si un caso particular es o no subsumible en una norma de carácter general. La analogía no constituye una fuente autónoma, diferente de la legislación. El fallador que acude a ella no hace nada distinto de atenerse al imperio de la ley. Su consagración en la disposición que se examina resulta, pues, a tono con el artículo 230 de la Constitución.

Ahora bien, téngase de presente que las leyes son desarrolladoras de las normas Constitucionales, en tanto y para el tema que nos ocupa, vemos que esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) de conformidad con lo previsto en el párrafo del artículo 4º de la Ley 1176 de 2007, desarrolla los artículos superiores 356 y 357 de la Constitución Política por tanto, esta entidad es la competente para adelantar y llevar a cabo el proceso de certificación relacionado con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) o de retirarla según sea el caso, a los distritos y municipios del país, previo al cumplimiento de los requisitos contemplados en el Decreto 1077 de 2015.

Acto seguido, tenemos que no resulta oscuro ni difícil para esta entidad, la interpretación que para el proceso de Certificaciones se le da al Decreto Reglamentario 1077 de 2015, por cuanto lo allí estipulado es claro en cuanto a su consecución como a su cumplimiento, y en concordancia con el artículo 27 del Código Civil, esta Superintendencia, no desatenderá el tenor literal del Decreto en cita, a pretexto de consultar su espíritu, así entonces, mal podría el recurrente pretender que este Despacho apele a la doctrina para su caso.

Finalmente le indicamos que la competencia asumida por esta SSPD de conformidad con el artículo 2.3.5.1.2.1.6. del Decreto 1077 de 2015, está circunscrita a observar que los Acuerdos municipales que fijan los porcentajes de subsidios y contribuciones este conforme a lo establecido en la Ley 1450 de 2011, mas no está dada a verificar su aplicación.

- **Frente al argumento:**

**Que esta Superintendencia en su actuación, vulneró los principios, tales como; debido proceso, igualdad, Imparcialidad y eficacia.**

Frente a estas afirmaciones, este Despacho debe precisar lo siguiente:

En cuanto a la actuación adelantada por esta Superintendencia a través de la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, es preciso indicar que en el trámite de dicha actuación efectivamente se observó la garantía del debido proceso y de las normas del C.P.A.C.A, frente a lo cual vale efectuar las siguientes precisiones:

Ésta entidad procedió a evaluar la información reportada por el ente territorial en la forma y términos previamente establecidos, análisis que tuvo lugar dentro de la actuación administrativa que demanda el artículo 2.3.5.1.2.1.10. del Decreto 1077 de 2015, es decir, aplicando las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en lo que se refiere a notificaciones, pruebas y recursos.

En este orden de ideas, y con fundamento en la evaluación en mención este Despacho profirió dentro del plazo establecido por el artículo 2.3.5.1.2.1.9. del Decreto 1077 de 2015 (30 de septiembre de 2018), el respectivo acto administrativo que decidió sobre la certificación del municipio de Guayatá, el cual fue notificado con sujeción al C.P.A.C.A donde se advirtió que contra dicho acto administrativo procedía el recurso de reposición según consta y obra en el expediente del ente territorial.

Considerando lo anterior, es claro entonces para ésta Superintendencia que lo que procura nuestro ordenamiento jurídico es que frente a una decisión adversa para el interesado, éste pueda ejercer con efectividad los derechos que le asisten, condición que ha sido garantizada a cabalidad, por lo cual se respetaron los principios de legalidad y debido proceso.

Ahora bien, frente al principio de igualdad e imparcialidad, cabe denotar que esta Superintendencia hace una revisión de la información cargada por todos los municipios y distritos del país, la cual debe cumplir con las exigencias del Decreto 1077 de 2015, teniendo que debe ser aplicado a todos y cada uno de ellos, dejando ver que no existe norma o procedimiento alguno preferente o distinto para algún municipio en especial.

En tanto al principio de eficacia, tenemos que la eficacia como principio, supone que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, por tanto tenemos que el objetivo de la Ley 1176 de 2007 y el Decreto 1077 de 2015, es que, esta entidad revise y verifique el cumplimiento por parte de los municipios de un mínimo de requisitos que el citado decreto señala, para que así puedan lograr la certificación de la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB), que para el caso que nos ocupa no es otro sino que los acuerdos de subsidios y contribuciones estén de conformidad con la Ley 1450 de 2011.

Finalmente observa este Despacho que el recurrente en varias ocasiones dentro de su escrito de reposición hace alusión a un periodo probatorio, el cual insiste, debió haber abierto esta entidad con ocasión al proceso de certificación de la vigencia 2017, citando de forma equívoca al municipio de Gachantiva – Boyacá, el cual difiere del municipio que representa en esta instancia, no obstante, frente al periodo probatorio indicado, se advierte que ya existe pronunciamiento al respecto en el folio No. (15 y ss) de este acto administrativo, por tanto, no es menester volver a pronunciarse sobre el mismo aspecto.

Por lo anterior, los argumentos del municipio no están llamados a prosperar.

- **Frente al argumento:**

***“PERDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO (ART 91 C.P.A.C.A) "salvo norma expresa en contrario los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: (...) 2.***

**Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho" al respecto y dado que el fundamento de hecho que adopta la contribución contraria a la ley 1450 de 2010 en el acuerdo 026 de noviembre de 2016 es inexistente, toda vez que en el municipio no existen usuarios clasificados en los usos citados en dicho acuerdo, no se configuran los fundamentos de hecho que dieron lugar a su señalamiento en dicho acuerdo, motivo por el cual no han de tenerse en cuenta para su aplicación en el municipio durante la vigencia 2017 toda vez que esa parte del acto administrativo carece de ejecutoriedad, con base en lo anterior se solicita comedidamente a la SSPD, tener en cuenta la intención de cumplimiento de los subrogados legales por parte del municipio y dar por cumplido el requisito presuntamente no acreditado." – [Sic]**

Frente al argumento de la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo, dentro del cual el recurrente confiesa que "el fundamento de hecho que adopta la contribución contraria a la ley 1450 de 2010 en el acuerdo 026 de noviembre de 2016 es inexistente, toda vez que en el municipio no existen usuarios clasificados en los usos citados en dicho acuerdo, no se configuran los fundamentos de hecho que dieron lugar a su señalamiento en dicho acuerdo, motivo por el cual no han de tenerse en cuenta para su aplicación en el municipio durante la vigencia 2017 toda vez que esa parte del acto administrativo carece de ejecutoriedad" – [Sic]

Frente a lo anterior, nuevamente debe este Despacho precisar lo siguiente:

El proceso de Certificación relacionado con la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB), el cual adelanta esta entidad en cada vigencia, tiene como norma marco el Decreto compilatorio 1077 de 2015, siendo está, la norma que asigna taxativamente las competencias a esta SSPD para evaluar los requisitos según su artículo 2.3.5.1.2.1.5.

Ahora bien, seguidamente el artículo 2.3.5.1.2.1.6. del Decreto 1077 de 2015, asigna una competencia expresa y clara a esta SSPD, en cuanto al requisito objeto de análisis en este acto administrativo, y es la siguiente:

**"ARTICULO 2.3.5.1.2.1.6. Requisitos generales para los municipios y distritos. Para los municipios y distritos de todas las categorías se verificarán cada año, empezando con la vigencia 2013 la cual será evaluada en el año 2014 y así sucesivamente, el cumplimiento de los requisitos que se establecen a continuación:**

**(i) 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 en la Ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complementa o sustituya". (Subrayado y en negrita del Despacho)**

La anterior cita, para corroborarle al recurrente que esta Superintendencia, amparada en el cumplimiento de la Ley, y de conformidad con lo ordenado en el Decreto compilatorio 1077 de 2015 solo tiene competencia para verificar si los porcentajes de subsidios y aportes solidarios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, fijados en los acuerdos municipales, estén conforme al artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, es decir, que estén dentro los siguientes mínimos y máximos, veamos:

**"ARTÍCULO 125. SUBSIDIOS Y CONTRIBUCIONES PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO. Para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3.**

**Los factores de aporte solidario para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a que hace referencia el artículo 2o de la Ley 632 de 2000 serán como mínimo los siguientes: Suscriptores Residenciales de estrato 5: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Residenciales de estrato 6: sesenta por ciento (60%); Suscriptores Comerciales:**



**cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Industriales: treinta por ciento (30%)**. (Subrayado y en negrita del Despacho)

Así las cosas, no puede esta entidad asignarse competencias que la Ley no le ha dado, que para este caso, tal como lo pretende el recurrente, sería revisar la aplicabilidad o no del acuerdo reprochado. Por ende, mal podría el recurrente anclarse a la figura de la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo para enmendar la indebida fijación de los porcentajes de aportes solidarios señalados en la Resolución No. 20184010123975 del 28/09/2018, objeto de recurso.

#### 4. CONSIDERACIONES FINALES.

Una vez analizados los argumentos presentados por el apoderado del municipio de Guayatá – Boyacá, no encuentra este Despacho razones jurídicas que conlleven a revocar el acto administrativo recurrido, toda vez que a luz de la exigencia normativa del artículo 2.3.5.1.2.1.6. del Decreto 1077 de 2015, referente al requisito de “Reportar en el SUI del acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva expedida de conformidad con los porcentajes señalados en la ley 1450 de 2011º la norma que lo modifique, complemente o sustituya.” el cual hace parte del aspecto “Aplicación de la metodología establecida por el Gobierno Nacional para asegurar el equilibrio para los subsidios y servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.” el ente territorial no logró probar que haya cumplido con el requisito señalado para la vigencia 2017, por tanto, el recurso de reposición interpuesto, no está llamado a prosperar.

En mérito de lo expuesto, la Directora Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado,

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO. – CONFIRMAR** la Resolución No. SSPD 20184010123975 del 28 de septiembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - NOTIFICAR** personalmente de la presente Resolución al apoderado del municipio de GUAYATÁ en el departamento de BOYACÁ, 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 TERCERO. - COMUNICAR**, una vez en firme, el contenido de la presente Resolución al gobernador del departamento de BOYACÁ, 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 CUARTO. -** 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: Juan José Mindiola Noriega – Contratista Grupo de Certificaciones e Información  
Revisó: Gloria Paola Hernández – Contratista – Grupo de Certificaciones e Información  
Aprobó: Olga Rocío Yanquen Caro– Coordinadora del Grupo de Certificaciones e Información   
Expediente: 2018401351600247E.