



## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá D.C., cinco (5) de julio de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 410012331000-2009-00079-01**

**Demandante: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS E.S.P. DE LA ARGENTINA – HUILA Y OTRA**

**Demandado: Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008, expedido por el Alcalde Municipal de La Argentina - Huila**

**Asunto: Nulidad - Fallo de segunda instancia.**

La Sala decide los recursos de apelación interpuestos por el apoderado judicial de la parte demandante y por el Procurador 153 Judicial II Administrativo de Neiva, contra la sentencia del 14 de febrero del 2011, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

#### **I. ANTECEDENTES**

##### **1. La demanda**

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. de La Argentina (Huila), en adelante EMPUARG S.A. ESP, a través de apoderado judicial, en ejercicio de la acción prevista en el artículo 84 del

C.C.A., presentó demanda<sup>1</sup> ante el Tribunal Administrativo del Huila, para que le fueran concedidas las siguientes

### **1.1. Pretensiones**

La parte actora solicita que se declare:

“PRIMERA.- Que es nulo el Decreto 077 de octubre 26 de 2008, expedido por el señor Alcalde del Municipio de La Argentina (Huila), ‘por medio del cual ordenó la liquidación de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. de La Argentina (H)’ y resolvió ‘Nombrar al Dr. Alex Mario Triviño Medina, tesorero municipal, como Gerente Liquidador de la Unidad (...), con todas las facultades que le otorga la ley, por el término de dos (2) años’ y demás ordenamientos hechos.

SEGUNDA.- Que igualmente, y como consecuencia de la anterior declaración, son nulos todos y cada uno de los actos administrativos proferidos y adoptados por el citado ‘Gerente Liquidador’<sup>2</sup>, tales como cerrar abrupta y arbitrariamente las oficinas de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. de La Argentina (H), impidiendo su operación y funcionamiento, y disponer el congelamiento y bloqueo de la cuenta corriente No. 339280000250 de propiedad de dicha Unidad Administrativa Especial en el Banco Agrario de La Argentina, mediante la solicitud de ‘Actualización de cuentas y Suspensión de Movimientos Débito’ que hiciera a dicho banco mediante comunicación de octubre 28 de 2008.

TERCERA.- Una vez ejecutoriada la sentencia que le ponga fin a la presente acción, se comunique a la autoridad administrativa que profirió el acto, para los efectos legales consiguientes”.

### **1.2. Hechos de la demanda**

La parte actora manifestó que la EMPUARG S.A. ESP fue creada mediante el Acuerdo No. 008 del 23 de mayo de 2006, expedido por el Concejo Municipal de ese municipio, el cual fue modificado a través del Acuerdo No. 008 del 9 de marzo de 2007 de la misma Corporación.

Indicó que en este último, el Concejo Municipal de La Argentina adoptó los Estatutos de la mencionada entidad, y en ellos señaló:

“Artículo 1.- NOMBRE, NACIONALIDAD, DOMICILIO, NATURALEZA Y DURACIÓN DE LA UNIDAD. La unidad reglamentada en el presente acuerdo se denominará UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS

---

<sup>1</sup> Folios 5 a 18 del cuaderno principal.

<sup>2</sup> Mediante auto admisorio de 11 de mayo de 2009, luego de inadmitida la demanda y corregida por la parte actora, se precisó que el acto demandado es el Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008 (ver folio 160 del cuaderno No. 1).

PÚBLICOS DOMICILIARIOS E.S.P., el domicilio de esta sociedad de nacionalidad colombiana será el Municipio de La Argentina Huila (...) es de naturaleza Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios, **con personería jurídica propia, plena autonomía administrativa** (...) el tiempo de duración es de VEINTE (20) AÑOS contados a partir de la fecha de aprobación del presente Acuerdo, lo cual no obsta para que, conforme a la ley, a los estatutos, la Unidad pueda disolverse antes del término estipulado, ni para que éste se prorrogue".

"Artículo 40.- DISOLUCIÓN, LIQUIDACIÓN Y DESTINACIÓN DE REMANENTES. La UAE DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS ESP, solo podrá disolverse mediante la decisión por lo menos de las dos terceras partes (2/3) de los asociados o cuando se le cancele la personería jurídica o por las demás causales que estipule la ley.

La UAE DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS ESP, podrá disolverse:

1. Por incapacidad o imposibilidad de cumplir su objeto social.
2. Por reducción a menos del diez por ciento (10%) del número inicial de sus miembros.
3. **Por decisión de la entidad que concedió la Personería Jurídica, previo estudio y trámites legales.**

Con cargo al patrimonio de la entidad, el liquidador publicará tres (3) avisos en un periódico de amplia circulación nacional, dejando entre uno y otro un plazo de quince (15) días, en los cuales informará a la ciudadanía, sobre el proceso de liquidación, instando a los acreedores a hacer saber sus derechos.

El **procedimiento para la liquidación** de la empresa será el siguiente:

Quince (15) días después de la publicación del último aviso, se liquidará la entidad, pagando las obligaciones contraídas con terceros y observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos.

Si cumplido lo anterior queda algún remanente de activo patrimonial, éste pasará a un organismo sin ánimo de lucro".

Afirmó que el Concejo Municipal de La Argentina, mediante Acuerdo 029 de 4 de junio de 2008, resolvió i) derogar el Acuerdo 008 de 9 de marzo de 2007, con el cual se creó la UAE señalada y ii) facultar al Alcalde para crear la empresa de servicios públicos domiciliarios así:

"Artículo Primero: Deróguese (sic) el acuerdo 008 de marzo 09 de 2007 mediante el cual se creó la Unidad Administrativa Especial E.S.P. de La Argentina Huila.

Artículo Segundo: Facúltese al alcalde municipal de La Argentina Huila, para crear la empresa de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado

y aseo, y otros cumpliendo con los parámetros legales vigentes (Ley 142 de 1994) y demás concordantes.

Parágrafo: El alcalde municipal de La Argentina Huila, deberá presentar al Concejo Municipal informe sobre la estructura organizacional, financiera y administrativa de ESP de la Argentina Huila.

Así mismo autorice (sic) al alcalde municipal y al representante legal de la UAE de La Argentina Huila, para que adelante el proceso de liquidación al momento de la aprobación y sanción de dicho acuerdo.

Artículo Tercero: El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación (...).

Señaló que, a pesar de no estar facultado para ello, el Alcalde Municipal de La Argentina (Huila), expidió el Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008, en el que, entre otras cosas tomó decisiones que se salían de su competencia, como la disolución y liquidación de la EMPUARG S.A. ESP y la designación del “Gerente Liquidador”, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar la liquidación de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. de La Argentina (H).

ARTÍCULO SEGUNDO.- Nómbrase (sic) al Dr. ALEX MARIO TRIVIÑO MEDINA, tesorero municipal, como Gerente Liquidador de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. de La Argentina (Huila), con todas las facultades que le otorga la ley, por el término de dos (2) años.

ARTÍCULO TERCERO.- Solicitar (sic) al Gerente Liquidador de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. de La Argentina (H), tomar posesión de su cargo e iniciar las diligencias administrativas necesarias y pertinentes en desarrollo y cumplimiento del ente a liquidar.

ARTÍCULO CUARTO.- Comuníquese a las personas interesadas el presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO.- El presente acto administrativo rige a partir de la fecha.

Dado en el Municipio de La Argentina (H) a los 26 días del mes de octubre de 2008”.

### **1.3. Las normas violadas y el concepto de la violación**

Señaló que con el acto acusado se desconocieron las siguientes normas:

- Constitucionales: artículos 13, 14, 25, 29, 38, 83, 84, 123, 124, 311, 315, 365 y 369.

Las que consideró directamente vulneradas por cuanto el alcalde municipal de La Argentina, al proferir el acto demandado actuó como si tales normas no existieran.

Aseguró que los mencionados artículos otorgan los derechos fundamentales a la igualdad, reconocimiento de personalidad jurídica, trabajo, debido proceso y libre asociación; además, consagran los deberes de las autoridades públicas de ceñir sus actuaciones a los postulados de la buena fe, de no exigir ni establecer requisitos adicionales para el ejercicio de un derecho o una actividad que hayan sido reglamentados de manera general.

Lo anterior, en tanto fijan las atribuciones para los servidores públicos, de estar al servicio del Estado y de la comunidad, así como de ejercer sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento, la responsabilidad de éstos, la atribución para los alcaldes de cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley y los acuerdos del Concejo, y los derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que prestan los servicios públicos.

Indicó que estos preceptos constitucionales fueron desconocidos por el alcalde al expedir el acto demandado y por las actuaciones que realizó su designado "Gerente Liquidador"<sup>3</sup> al tomarse en forma abrupta y arbitraria las oficinas de la UAE, cerrándolas y bloqueando las cuentas corrientes en los bancos, puesto que con ello dieron un tratamiento desigual e injusto a esa Unidad, quebrantaron su personería jurídica y su autonomía administrativa; actuaron de mala fe, desconocieron sus estatutos al ejercer funciones contrarias a como lo prevé la Constitución, la ley y el reglamento.

Manifestó que el criterio funcional que la alcaldía tomó como fundamento, desborda el ámbito de sus facultades y atribuciones, al tenor de las disposiciones legales municipales que regulan la materia.

---

<sup>3</sup> Se observa que mediante auto admisorio de 11 de mayo de 2009, se ordenó tener como demandante a EMPUARG S.A. ESP y a la señora Rubiela Sánchez Tamayo como su representante legal y, de manera directa. Para el efecto, se indicó en tal providencia, que "el Gerente Liquidador nombrado por el alcalde no ha sido inscrito, luego ella continúa con la representación legal de la entidad".

Aseguró que el alcalde de La Argentina, no contaba con ningún instrumento legal que le otorgara competencia para disolver y liquidar la EMPUARG S.A. ESP (Huila), ni para designar a su agente liquidador.

Afirmó que el alcalde expidió el acto demandado irrogándose competencias que no le correspondían, desatendiendo lo dispuesto por el Concejo Municipal en el Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008 y omitiendo lo establecido en el artículo 40 de los Estatutos de la EMPUARG S.A. ESP (Huila), adoptados como tales mediante el Acuerdo No. 008 de 9 de marzo de 2007 del mismo Concejo Municipal.

Agregó que el alcalde municipal desconoció también el derecho a la propiedad privada y con ello el de disposición, omitiendo también lo señalado en la parte final del artículo 40 de sus Estatutos de *“pasar a un organismo sin ánimo de lucro”* el remanente *“que llegare a quedar de su activo patrimonial”*.

De otro lado, consideró que el acto se expidió a su vez bajo una falsa motivación, ya que tergiversó de mala fe las decisiones reales y los alcances verdaderos de las comunicaciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, contenidas en el oficio de radicado No. 20084000271141 del 22 de abril de 2008, a que alude en los considerandos de su Decreto, pues las decisiones y comunicaciones de la Superintendencia difieren de las que el alcalde adujo en su Decreto 077.

Finalmente, afirmó que el alcalde no solo expidió el acto demandado, de forma irregular, sino que usurpó una facultad que no le otorga la Constitución, la ley, ni los Acuerdos Municipales, materializando una ostensible falta de competencia y una evidente desviación de las atribuciones que le son propias en el ejercicio del cargo de alcalde municipal y, al mismo tiempo, un abuso del poder y de autoridad; además de la mencionada falsa motivación; actuaciones que consideró, hacen que el acto pierda validez o su presunción de legalidad.

#### **1.4. Solicitud de suspensión provisional**

Con la demanda, la parte actora solicitó la suspensión provisional del Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008, proferido por el alcalde municipal de La Argentina – Huila conforme a los hechos y omisiones relatados en el líbello demandatorio y de acuerdo con las disposiciones que regulan la

medida: artículos 238 de la Constitución y 152 No. 2º del CCA, aduciendo que *prima facie* se evidenciaba la contradicción entre el acto acusado y los preceptos vigentes al momento de expedirse.

Agregó que de la sola lectura del acto acusado y su cotejo tanto con el Acuerdo No. 008 del 9 de marzo de 2007 del Concejo Municipal de La Argentina, como con el Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008 de la misma Corporación, se observaba de bulto la manifiesta infracción de todas las disposiciones invocadas.

## **2.- ACTUACIONES PROCESALES**

### **2.2.- Admisión de la demanda**

Luego de haberse inadmitido la demanda por asuntos de tipo formal y de allegarse el correspondiente escrito de subsanación del apoderado judicial de la parte actora, el Tribunal Administrativo del Huila la admitió mediante auto del 11 de mayo de 2009<sup>4</sup>, por el cual dispuso su admisión, señalado como demandantes a la EMPUARG S.A. ESP, representada por la señora Rubiela Chávez Tamayo y a ésta directamente, ambas representadas por el mismo apoderado judicial.

Así mismo, ordenó su notificación personal al Agente del Ministerio Público ante esa Corporación y al Alcalde Municipal de La Argentina.

En dicha providencia se precisó que el acto demandado es únicamente el Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008<sup>5</sup> y se negó la medida de suspensión provisional solicitada y pidió a la Secretaría General del Municipio de La Argentina, allegar en el término de 10 días los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición del acto demandado.

### **2.3.- Contestación de la demanda**

**2.3.1.-** El Municipio de La Argentina, representado por su alcalde municipal, a través de apoderado judicial, presentó escrito de contestación el 24 de septiembre de 2009<sup>6</sup>, mediante el cual se opuso a las pretensiones de la demanda.

---

<sup>4</sup> Folios 159 a 167 del cuaderno 1.

<sup>5</sup> Folio 160 del cuaderno No. 1.

<sup>6</sup> Folios 186 a 194 del cuaderno 1.

En síntesis, señaló que con el acto demandado no se vulneraron los derechos de la comunidad, sino que, contrario a ello, con ese Decreto se buscó dar cumplimiento a los fines del Estado ya que lo que se pretendió fue la liquidación de una empresa que no cumplía con los requisitos de funcionamiento y prestación de los servicios públicos domiciliarios, además de crear una empresa nueva que garantizara la efectividad en la aplicación de las disposiciones constitucionales y legales al servicio de la comunidad de La Argentina.

Indicó que la EMPUARG S.A. ESP presentaba inconsistencias en su naturaleza jurídica y en la forma de prestar el servicio. Señaló que aunque ésta aducía tener autonomía, la prestación del servicio en muchos casos dependía de la administración municipal; particularidades que en su momento destacó la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en adelante SSPD.

Aseguró que además de esas falencias, se presentaban otras de funcionamiento y administración ya que al momento de iniciarse el proceso de liquidación y, *“a pesar de la poca colaboración y apoyo de la directora”*, se hallaron irregularidades que fueron poniéndose en conocimiento de las autoridades competentes, lo cual hizo parte del fundamento que tuvo en cuenta el Concejo Municipal al tomar las determinaciones que conllevaron a la derogatoria del Acuerdo No. 008 de 2008 y de dar la facultad al alcalde para que procediera a liquidar la UAE y crear una nueva empresa con el lleno de los requisitos.

Manifestó que el Concejo Municipal de La Argentina, al proferir el Acuerdo No. 029 de 2008, otorgó al alcalde municipal la facultad de crear una nueva empresa de acuerdo a las disposiciones de la Ley 142 de 1994 y lo autorizó para que adelantara el proceso de liquidación junto con la representante legal de la UAE, razón por la que se expidió el Decreto 077 de 2008, mediante el que se nombró a un agente liquidador para que adelantara el respectivo proceso, en conjunto con la representante legal de la UAE, Rubiela Chávez Tamayo, a quien señaló de obstruir el proceso con argumentos equivocados y falsas acusaciones.

Aseguró que con el fin de mejorar la atención y prestación del servicio público domiciliario a la comunidad, la administración ha venido concertando con la misma Unidad, todo el proceso, por lo que el alcalde y el gerente liquidador para la EMPUARG S.A. ESP – Huila se han reunido varias veces con los usuarios, para ponerles en conocimiento la situación presentada,

informarles al respecto, escuchar sus sugerencias, acciones de las que da fe la misma comunidad usuaria de los servicios públicos.

Indicó que la administración, a través del agente liquidador ha hecho varios llamados a la directora de la UAE sobre el proceso de liquidación y los diferentes conflictos a resolver por el manejo de la administración de la Unidad, pero afirma que la ex funcionaria no ha querido comparecer y apoyar el proceso; no obstante, afirmó que en cambio, ha generado polémica con la comunidad, obstruyendo y dilatando el proceso de liquidación.

Finalmente se opuso a la afirmación de la parte actora referente a la indebida interpretación del concepto emitido por la SSPD, siendo que al momento de expedir el Decreto 077 del 2008, solo se hizo mención a las falencias que venía presentando la UAE, las cuales motivaron al Concejo Municipal para derogar el Acuerdo No. 008 de 2008, y dar a su vez facultad al alcalde para crear una nueva empresa que cumpliera con los requisitos de ley para su cabal funcionamiento.

#### **2.4.- Alegatos de conclusión en primera instancia**

En esta etapa el apoderado de la parte demandada guardó silencio mientras que el de la parte actora se manifestó con escrito de 7 de septiembre de 2010<sup>7</sup>, como sigue:

Consideró que el representante del municipio no contestó la demanda en oportunidad, no cumplió lo ordenado por el Despacho de allegar los antecedentes administrativos del acto demandado y no hizo presencia ni intervino en las audiencias de la práctica de pruebas.

Indicó que eso refleja un desinterés de la administración, que comprueba el típico e injusto abuso de poder y de autoridad del alcalde, autor del decreto impugnado.

Afirmó que contrario a ello, el Concejo Municipal aportó la totalidad de las actas de las sesiones realizadas por esa Corporación durante las fechas de expedición del Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008 y la de la respuesta, que a su juicio evidenciaba que el alcalde no dio cumplimiento al artículo 2º de tal acuerdo ni rindió informes sobre sus actuaciones junto con la representante legal de la EMPUARG S.A. ESP.

---

<sup>7</sup> Folios 360 a 374 del cuaderno 2.

Reiteró los argumentos de la demanda e incluso transcribió algunos de los hechos allí expuestos, con el fin de señalar que el Concejo Municipal autorizó al alcalde y al representante legal de la EMPUARG S.A. ESP para adelantar el proceso de liquidación pero que en manera alguna le otorgó facultad para disolver y liquidar la UAE, ni para designarle un liquidador.

Señaló que el Decreto demandado se expidió sin ninguna actuación previa, no tiene antecedentes administrativos y que el alcalde no tenía ninguna atribución para alterar el plazo del artículo 40 de los estatutos de la entidad para su liquidación.

Reiteró que el alcalde y el “*gerente liquidador*” realizaron actuaciones para las que no se encontraban facultados, como tomarse las instalaciones y oficinas y la suspensión de movimientos débito de la cuenta corriente de la UAE.

## **2.5.- Concepto del Agente del Ministerio Público**

El Ministerio Público se pronunció a través del Procurador 153 Judicial II Administrativo de Neiva, con escrito de 1º de octubre de 2010<sup>8</sup>, quien rindió su concepto en favor de las pretensiones de la demanda.

Se refirió a la creación de las unidades administrativas especiales a partir de la Ley 489 de 1998, así como a su organización y funcionamiento, y transcribió las facultades Constitucionales de los alcaldes (artículo 315) e indicó que, a nivel general, en relación con la administración pública, tienen las siguientes funciones o deberes:

“Suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

Pero los acuerdos que sobre este particular expida el concejo, facultarán al alcalde para que ejerza la atribución, con miras al cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad definidos por el artículo 209 de la Constitución Política de manera expresa.

Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar-les (sic) sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el

---

<sup>8</sup> Folios 376 a 384 del cuaderno No. 2.

monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

Los acuerdos que sobre este particular se expidan podrán facultar al alcalde para que, sin exceder el monto presupuestal fijado, ejerza dicha función pro tempore, en los términos del artículo 209, de la Constitución Política.

Coordinar las actividades y servicios de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta, fondos rotatorios y unidades administrativas especiales del municipio”.

Señaló que de acuerdo al contenido del Acuerdo No. 029 de 2008 y del Decreto demandado, actos de los cuales transcribió lo pertinente, se evidenciaba que el alcalde excedió las facultades conferidas por el Concejo Municipal.

Indicó que de conformidad con el artículo 84 del CCA toda persona podrá solicitar la nulidad de los actos administrativos, la cual procederá no solo cuando los actos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió (...).

Concluyó que el acto demandado está viciado de nulidad por haberse expedido sin competencia del funcionario.

## **II. LA SENTENCIA APELADA**

Se trata del fallo proferido el 14 de febrero de 2011<sup>9</sup>, por el Tribunal Administrativo del Huila, mediante el cual negó las pretensiones de la demanda de nulidad.

El Tribunal señaló que el problema jurídico que debía resolver se contraía a determinar si el Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008, expedido por el Alcalde Municipal de La Argentina – Huila se hallaba viciado de nulidad por expedición en forma irregular, abuso de poder, violación del derecho de audiencia y defensa, y falsa motivación.

Respecto de ello, señaló que la parte actora, en esencia adujo que el acto acusado desconoce lo dispuesto en el artículo 40 de los Estatutos de la

---

<sup>9</sup> Folios 388 a 404 del cuaderno No. 2.

EMPUARG S.A. ESP, en lo relacionado con la designación del liquidador, determinación de competencia exclusiva de la Junta de esa UAE y no del alcalde municipal.

Para resolver el asunto, el *a quo* previamente señaló que toda vez que los documentos existentes a folios 109 - 120<sup>10</sup>, 125<sup>11</sup> y 126<sup>12</sup>, 129 - 135<sup>13</sup>, 138 y 139<sup>14</sup>, anexados con la demanda, se allegaron en copia simple, carecían de valor probatorio.

En cuanto al caso concreto, indicó que la EMPUARG S.A. ESP fue constituida como una empresa del Estado, sin ánimo de lucro, descentralizada del orden territorial, cuyo objetivo era la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable, alcantarillado, aseo, gas natural y telefonía; y que por tal finalidad se rige en este aspecto y en lo pertinente por lo establecido en la Ley 142 de 1994, por lo que incumbía determinar a quién le correspondía designar al liquidador, si al alcalde municipal previa autorización del Concejo Municipal o por lo dispuesto en el artículo 40 de los estatutos de la EMPUARG S.A. ESP.

Manifestó que en el Oficio No. 20084000271141 del 22 de abril de 2008 de la SSPD, se señala que la EMPUARG S.A. ESP no era una empresa de servicios públicos de las que tratan los artículos 151.1 y 17 de la Ley 142 de 1994, ni un prestador directo de servicios públicos domiciliarios y que además, no se agotaron los requisitos para su constitución ni se ajusta a los parámetros implementados por dicha ley.

---

<sup>10</sup> Oficios de Rad. Nos. 2008-4000271141 (Ref. Sus comunicaciones radicadas bajo los No. 20085290091726 del 7 de marzo de 2008 y 2008529007722 del 11 de marzo del 2008) y 2008-4000713211 (Asunto: Requerimiento cumplimiento Oficio SSPD 20084000271141 de fecha 22 de abr. De 2008) del 22 de abril y 24 de septiembre de 2008, suscritos por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, dirigidos al Alcalde Municipal de La Argentina y a la Representante Legal de la UAE de La Argentina (H), respectivamente.

<sup>11</sup> Oficio de Rad. 20084000777001 del 23 de octubre de 2008, suscrito por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, y dirigido a la UAE de La Argentina, con asunto: *“culminación proceso de actualización en el Registro Único de Prestadores – Requerimiento artículo 65 del Código Contencioso Administrativo”*.

<sup>12</sup> Oficio dirigido al Director del Banco Agrario de Colombia de La Argentina (H), suscrito por el “Gerente Liquidador” (Herminul Sandoval Trujillo) de la UAE de Servicios Públicos Domiciliarios ESP (Asunto: Solicitud de actualización de cuentas y suspensión de movimientos débito).

<sup>13</sup> Oficios: i) fechado a 3 de diciembre de 2008, suscrito por el Director “COB” del Banco Agrario dirigido al Dr. Herminul Sandoval (asunto: Respuesta a su petición de fecha 2 de diciembre de 2008) ii) fechado a 15 de diciembre de 2008 Rad. CJRS-PQ-0123, dirigido a la señora Rubiela Chávez Tamayo (representante legal de la EMPUARG S.A. ESP), suscrito por el Coordinador Jurídico del Banco Agrario de Colombia (asunto: derecho de petición Rubiela Chavez Tamayo y Herminul Sandoval Trujillo de 25 de noviembre de 2008).

<sup>14</sup> Fechado a 6 de enero de 2009, Rad. CJRS-PQ-0005, suscrito por el Coordinador Jurídico del Banco Agrario y dirigido al Dr. Herminul Sandoval (asunto: Respuesta a su derecho de petición).

Afirmó que, dado lo anterior, el Concejo Municipal derogó el acto administrativo de creación de la Unidad (Acuerdo 008 del 9 de marzo de 2007), mediante el Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008 y otorgó facultades al alcalde del municipio de La Argentina para crear una nueva empresa de servicios públicos domiciliarios, en lugar de la UAE que ordenó liquidar.

Se refirió al artículo 40 de los Estatutos de la Unidad y señaló que allí no se estableció una facultad exclusiva y excluyente de nombrar al liquidador, sino que se consignó como una de las funciones del liquidador, la de publicar tres avisos en un periódico de amplia circulación nacional, y que, para los efectos allí previstos, el valor correspondiente a la publicación, se haría con cargo al patrimonio de la entidad.

Manifestó que además de ello, los Concejos Municipales tienen la facultad constitucional y legal de reglamentar la prestación eficiente y permanente de los servicios públicos a todos los habitantes, por parte del Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, por lo tanto, sí podía ordenar, como en efecto lo hizo, la liquidación de la UAE y nombrar el correspondiente liquidador.

Consideró que la designación del liquidador de la EMPUARG S.A. ESP fue acorde a la normativa vigente; puntualmente, a lo preceptuado en los artículos 313 numerales 1 y 6, y 315 numerales 1 y 4 de la Constitución Política, así como de la Ley 142 de 1994.

Indicó que, en todo caso, en los estatutos de la UAE no se mencionó nada acerca del nombramiento del liquidador, sino que en ellos solo se indicó el procedimiento y funciones que debía cumplir al ejercer el cargo.

Agregó que de conformidad con el párrafo 2º del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, para los efectos de la liquidación, solo se rigen por el Código de Comercio las entidades sometidas al régimen societario; mientras que la EMPUARG S.A. ESP no era una entidad comercial sino una empresa sin ánimo de lucro, como lo consagraban sus propios estatutos, por lo que se concluye de la norma, que el mandatario municipal sí tiene la competencia para nombrar al liquidador.

Señaló que una vez estudiado el Decreto 077 del 26 de octubre de 2008 no observó desviación de poder, pues encontró acreditado que el alcalde del municipio tenía constitucional y legalmente, la facultad para cumplir con los

acuerdos del Concejo y suprimir entidades y dependencias municipales según los acuerdos.

Encontró que el acto demandado no fue expedido de manera irregular toda vez que el artículo 40 de los estatutos de la Unidad no hizo referencia a que la competencia para nombrar al liquidador, recayera en cabeza exclusiva y excluyente de la entidad como lo manifestó la parte actora; sino que, contrario a ello, el Concejo Municipal, en uso de sus facultades y bajo la motivación de normalizar la eficiente y permanente prestación de los servicios públicos, expidió el Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008, teniendo en cuenta que la EMPUARG S.A. ESP, no cumplía con los requisitos para su constitución y funcionamiento, por lo que ordenó su liquidación y autorizó al alcalde para crear una empresa nueva de servicios públicos domiciliarios y éste, a su vez, designó al gerente liquidador de la Unidad, para que junto con el representante legal de la UAE, adelantara el proceso de liquidación.

Afirmó que tampoco se presentó la causal de falsa motivación toda vez que el Decreto demandado contiene los mismos argumentos dados por la SSPD, a pesar de que el número de radicación contenga un error de digitación.

Por todo lo anterior, negó las pretensiones de nulidad contra el acto demandado y contra los actos administrativos proferidos por el gerente liquidador designado por el alcalde.

### **III. EL RECURSO DE APELACIÓN**

#### **3.1. De la parte demandante, a través de su apoderado judicial**

Se manifestó con escrito de 2 de marzo de 2011<sup>15</sup>, mediante el cual impugnó la decisión de primera instancia e insistió en que se acceda a la nulidad del Decreto No. 077 de 2008 y de los actos proferidos por el agente liquidador de la EMPUARG S.A. ESP designado en dicho acuerdo.

Como fundamentos de su inconformidad frente a la decisión del *a quo*:

1. Indicó que si bien es cierto los documentos obrantes a folios 109-120, 125 y 126, 129-135, 138 y 139 anexados a la demanda son copias simples, también lo es que obran además en copias auténticas en el

---

<sup>15</sup> Folios 411 a 412 del cuaderno No. 2 del expediente.

plenario, al haberse aportado más adelante por el propio municipio, luego no existe razón para que el Tribunal los hubiera desestimado.

2. Señaló que aunque la contestación de la demanda es facultativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 144 del CCA, tal contestación inexorablemente debe presentarse dentro del término de fijación en lista, es decir, en la oportunidad legal para ello; por lo que el Tribunal, no debió haber tenido en cuenta la contestación de la parte demandada por haber sido extemporánea, como figura incluso en la misma constancia secretarial.
3. Consideró que el Tribunal “*desdibujó*” por completo el soporte fáctico y jurídico de la demanda y, por contera, la verdad procesal de la acción, así:
  - 3.1. Indicó que en la demanda se reiteró que el Concejo Municipal jamás dispuso la liquidación de la UAE, ni facultó al alcalde para que lo hiciera; sino que modificó (no derogó) el acuerdo mediante el cual se creó la Unidad, y autorizó al alcalde para que, junto con la representante de la UAE “... *adelante el proceso de liquidación (...)*”; pero en ninguna parte del acuerdo se lee que el Concejo Municipal hubiera dispuesto u ordenado la liquidación de tal entidad o que le hubiera delegado competencias u otorgado facultad al alcalde para que la dispusiera o la ordenara.
  - 3.2. El Tribunal motivó la decisión en que el Concejo Municipal había autorizado y facultado al alcalde para liquidar la UAE, lo que es completamente falso y al ser ficta la premisa de la decisión, es errado todo el silogismo jurídico.

Finalmente solicitó que se tengan en cuenta todos los documentos aportados con la demanda, así como los alegatos de conclusión, el concepto del Ministerio Público y el salvamento de voto del Magistrado del Tribunal *a quo*, Gerardo Iván Muñoz Hermida, quien se apartó de la decisión de primera instancia<sup>16</sup>.

A parte de lo anterior, la Sala observa que a folios 413 a 416 del expediente obra escrito de “COMPLEMENTO” del recurso de apelación de la parte actora,

---

<sup>16</sup> Revisado el expediente, a folios 405 y 406 del cuaderno No. 2 obra el salvamento del referido magistrado, en el que señaló que compartía los argumentos del Ministerio Público y que, por ende, se apartaba de la decisión mayoritaria de la Sala y señaló que de acuerdo a los Estatutos de la UAE, la disolución se daría de acuerdo al numeral 3º de su artículo 40, es decir, por decisión de la entidad que le concedió la personería jurídica, previo estudios y trámites legales.

allegado al expediente el 14 de marzo de 2011; sin embargo, a folio 421 siguiente obra constancia secretarial en la que se señala que el apoderado de la parte actora fue suspendido del ejercicio de su profesión de abogado, por el Consejo Superior de la Judicatura, por el término de 6 meses, desde el 10 de marzo de 2011, en atención a ello, el magistrado ponente de la decisión de primera instancia, mediante providencia del 17 de marzo de 2011, dispuso suspender la actuación por el término de 10 días para que la entidad demandante compareciera mediante la designación de un nuevo apoderado judicial, vencido el cual, la Unidad no hizo designación ni manifestación alguna, por lo que frente a la impugnación de la parte actora, la Sala solo tendrá en cuenta el escrito de impugnación inicial, de 3 de marzo de 2011.

### **3.1. Del Ministerio Público**

El Procurador 153 Judicial II Administrativo de Neiva, con escrito del 15 de marzo de 2011<sup>17</sup>, solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda.

Como argumentos del recurso, presentó los siguientes:

1. Señaló que las razones del concepto que rindió en la primera instancia son en gran medida el sustento y los argumentos del recurso.
2. Indicó que la EMPUARG S.A. ESP se creó mediante acto administrativo del Concejo Municipal, en el que se previó todo lo referente a los aspectos legales, organizacionales e incluso administrativos y se creó su máximo órgano, con unas funciones específicas, lo que significa que el propio ente creador le puso unos límites desde el comienzo a los asuntos referentes a la Unidad, deslindándola incluso de la propia administración (alcaldía), al otorgarle autonomía, todo lo cual se puede constatar con la lectura completa del extenso acto de creación; siendo contrario lo que ocurre en el acto demandado que además de ser demasiado breve, sorprende por la ausencia de estudios previos que fundamentaran la decisión de liquidar la UAE, pues conforme a los documentos aportados al proceso, el decreto demandado solo se basó en el oficio que remitió la SSPD sobre el incumplimiento de ciertos requisitos, lo cual señaló que no es equiparable a unos estudios que determinarían la inviabilidad o la imposibilidad de la empresa de prestar el servicio a la comunidad.

---

<sup>17</sup> Folios 417 a 420 del cuaderno No. 2 del expediente.

3. Señaló que en la creación de la EMPUARG S.A. ESP, se previó como causal de su liquidación, la decisión del ente creador (en este caso, el Concejo Municipal de La Argentina – Huila) y, verificado ello, el Consejo de Administración de la UAE debería proceder a designar al liquidador, pues así lo previó el acto de constitución de esa Unidad, que es la normativa por la que se rige y, como norma especial, prima sobre normas generales.
4. Manifestó que de la lectura del acto demandado se extrae que el Concejo Municipal tomó la decisión de “REVOCAR EL ACTO DE CREACIÓN DE LA UAE”, que es muy diferente a tomar la decisión de “DISOLVERLO O ACABARLO”, pues las consecuencias en derecho son diferentes en uno y otro caso, pues la primera conlleva a considerar como si la UAE no hubiera existido y, al no existir, se debe hacer la pregunta de ¿qué pasa con los derechos de los terceros, de los proveedores, etc?, mientras que la segunda contempla un procedimiento posterior a la decisión y prevé el llamado de los terceros que se vean afectados, como proveedores, clientes, etc, además de las connotaciones que ello trae jurídicamente respecto de la entidad. El Concejo Municipal creó la UAE y, al interior de ella creó el máximo órgano, al que le asignó unas funciones que no pueden ser desconocidas de manera arbitraria por el Concejo, aun cuando haya sido él mismo el que creó la Unidad.

Finalmente, solicitó que se tengan como pruebas los documentos desechados por el *a quo* bajo el argumento de obrar en copia simple, ya que los mismos fueron aportados también por la entidad demandada, en término.

#### **IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

En esta etapa del proceso solo se manifestó el apoderado judicial del Municipio de La Argentina – Huila, quien con escrito de 7 de octubre de 2013<sup>18</sup>, se opuso a los argumentos del recurso y solicitó que se confirme en todas sus partes el fallo de primera instancia, bajo los siguientes argumentos:

1. Señaló que la Constitución Política concedió facultades exclusivas a los Concejos Municipales para reglamentar la función y la prestación de los servicios públicos domiciliarios; sin que pueda desbordar dicha facultad, pues el constituyente primario, a través de la Constitución, determinó que las demás funciones las debía asumir el alcalde municipal.

---

<sup>18</sup> Folios 18 y 19 del cuaderno de la apelación.

Indicó que acorde con ello, se expidió la Ley 142 de 1994, que le dio la competencia de los servicios públicos a los entes territoriales; bajo el criterio de que se le debe prestar un eficiente y correcto servicio, a la comunidad, que es en el fondo la única y exclusiva beneficiaria de los servicios que debe brindar el Estado.

2. Manifestó que al amparo de la norma legal de servicios públicos existió una UAE que deviene del orden estrictamente municipal, y de la planta de personal fija del municipio, que obviamente está al amparo de la ordenación del alcalde municipal; quien entonces, es el llamado a proceder con la liquidación, terminación o modificación de la UAE, por ser parte de la organización administrativa central del ente territorial, como lo ha visto el Consejo de Estado *“desde tiempo pasado”*.
3. Señaló que la constitución de una nueva entidad de servicios públicos en la modalidad ESP, para garantizar la entrega del agua potable, el manejo del alcantarillado, el aseo, el gas natural y la telefonía, tiene su fundamento en la Ley 142 de 1994, pero en el entendido de que ya se trata de una empresa autónoma e independiente que no es el caso de la Unidad Administrativa Especial, como bien lo ha definido la propia SSPD en los artículos 15 y 17 de la referida Ley, pues no es un prestador de servicio como lo exige la ley, en forma independiente y autónoma, sino que se trata de una unidad, similar o parecida a una Secretaría de Despacho o Departamento Administrativo, que forma parte de la Organización Central del Municipio.
4. Argumentó que fue bajo el amparo de la ley y la Constitución que el Concejo Municipal expidió el Acuerdo 29 de 2008, mediante el cual determinó la creación de una empresa de servicios públicos domiciliarios, ésta sí como un ente autónomo, independiente, con personería jurídica propia, con autonomía administrativa y financiera, regida por la Ley 142 de 1994, y con las características especiales que controla y regula la SSPD, motivo por el cual se ordenó proceder a la liquidación de la UAE ESP, lo cual única y exclusivamente puede hacer el alcalde municipal, por ser de su resorte Constitucional, por lo que consideró correcta la decisión del ejecutivo.
5. Indicó que el Decreto 077 de 2008 tiene todo el respaldo y valor constitucional, por los siguientes dos razonamientos:

- 5.1. Es facultad del Concejo Municipal crear entidades, suprimir entidades y dependencias municipales conforme a los acuerdos presentados por el ejecutivo y con el lleno de los requisitos legales vigentes.
- 5.2. El alcalde municipal tiene la facultad de proceder a ajustar la administración, a reorganizar y a reestructurarla, conforme a los acuerdos expedidos por el Concejo Municipal y a las facultades que éste le otorgue.

Concluyó que el alcalde no desbordó ninguna norma constitucional, ni legal, pues cumplió con sus obligaciones funcionales y misionales de acuerdo con la Constitución, la Ley y el Acuerdo expedido para tal fin.

## **VI. CONSIDERACIONES**

### 6.1. Competencia

El Consejo de Estado es competente para conocer de los recursos de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia por los Tribunales Administrativos, de conformidad con el artículo 129 numeral 1º del CCA y, en cumplimiento al Acuerdo N° 357 de 5 de diciembre de 2017 celebrado entre las Secciones Quinta y Primera ante la Sala Plena del Consejo de Estado, la Sección Quinta de la Corporación es competente para proferir la decisión de segunda instancia en el proceso de la referencia, en tanto ha sido remitido dentro del acuerdo de descongestión por la Sección Primera.

### 6.2. El acto acusado:

Se trata del Decreto No. 007 del 26 de octubre de 2008, expedido por el Alcalde Municipal de La Argentina - Huila, *“Por medio del cual se ordena la liquidación de la Unidad Administrativa Especial ESP de La Argentina (H) y se nombra Gerente Liquidador”*, por el cual se resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Ordenar La Liquidación de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios de La Argentina (H).

ARTÍCULO SEGUNDO.- Nómbrase al Dr. ALEX MARIO TRIVIÑO MEDINA, tesorero municipal, como Gerente Liquidador de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios ESP, de La Argentina (H), con todas las facultades que le otorga la ley, por el término de dos (2) años.

ARTÍCULO TERCERO.- Solicitar al Gerente Liquidador de la Unidad Administrativa Especial ESP, de la Argentina (H), tomar posesión de su cargo e iniciar las diligencias administrativas necesarias y pertinentes en desarrollo y cumplimiento del ente a liquidar.

ARTÍCULO CUARTO.- Comuníquese a las personas interesadas el presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO.- El presente acto administrativo rige a partir de la fecha.

Dado en el municipio de La Argentina (H) a los 26 días del mes de octubre de 2008”.

Entre las consideraciones del acto acusado, la Sala destaca las siguientes:

- Que mediante Acuerdo Municipal No. 008 del 9 de marzo de 2007, el Concejo Municipal de La Argentina creó la UAE ESP de ese municipio.
- Que el 16 de noviembre de 2007, la señora Rubiela Chávez Tamayo tomó posesión del cargo de Directora de dicha Unidad.
- Que el Delgado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la SSPD, solicitó la inscripción de la Unidad en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS, administrado por la SSPD.
- Que la SSPD realizó un análisis de la naturaleza jurídica de la Unidad, frente a lo dispuesto por la Ley 142 de 1994 y sus normas complementarias y encontró que la UAE fue creada como una sociedad cuyo tipo se desconoce, pues no era claro si se trataba de una sociedad de personas, limitada, colectiva, en comandita simple, unipersonal o cooperativa; o si se trataba de una sociedad de capitales (anónima, en comandita por acciones o de economía mixta) con personería jurídica y plena autonomía administrativa, y cuyo objeto social era la prestación de los servicios públicos domiciliarios de los que trata la Ley 142 de 1994; que se estableció que su representante legal era un Director nombrado por una Asamblea cuya naturaleza también se desconocía, ya que el artículo 6º del Acuerdo 008 de 9 de marzo de 2007, expedido por el Concejo Municipal, únicamente estableció 3 instancias en la organización administrativa de la EMPUARG S.A. ESP, que son: 1) el consejo Directivo, 2) el Director y 3) los Comités de Desarrollo y de Control Social de los servicios públicos domiciliarios; por lo que incluso si se aceptara, en gracia de discusión que la Asamblea que debía nombrar al Director, de la que trata el artículo 13 del mismo Acuerdo, era la misma Asamblea referida en los artículos transitorios 3 y 4 de dicha norma, aún existiría el problema de determinar cómo podría ser convocada dicha instancia

cada vez cuando, de un lado, tal tarea le es encomendada a una junta administradora de los servicios públicos, cuya naturaleza jurídica también se desconoce, y de otro lado, según dice el propio artículo 3 transitorio, la asamblea de la que allí se habla es simplemente “constitutiva”.

- Que teniendo en cuenta lo anterior, la SSPD concluyó que:
  - i) la EMPUARG S.A. ESP no es una empresa de servicios públicos de las que tratan los artículos 15.1 y 17 de la Ley 142 de 1994, pues a pesar de que el artículo 1º del Acuerdo No. 008 de 9 de marzo de 2007, expedido por el Concejo Municipal, dice que se trata de una “sociedad”, no se evidencia que se trate de una sociedad por acciones constituida conforme a las normas previstas en el artículo 373 y ss del Código de Comercio, única forma legal de constituir una sociedad por acciones en Colombia y, por esa vía, única forma de constituir una empresa de servicios públicos domiciliarios;
  - ii) La EMPUARG S.A. ESP no es un prestador directo de servicios públicos domiciliarios, de los que tratan los artículos 6º y 15.3 de la Ley 142 de 1994.
  - iii) No está probado que para la constitución de la UAE de La Argentina, se hubieran agotado los requisitos establecidos en el artículo 6º de la Ley 142 de 1994.
  - iv) El alcalde municipal no es ni puede ser el representante legal de esa Unidad, porque con arreglo a lo dispuesto en los artículos 1 y 13 del Acuerdo No. 008 del 9 de marzo de 2007, expedido por el Concejo Municipal, la EMPUARG S.A. ESP, goza de personería jurídica, autonomía administrativa y de un representante legal completamente independiente del Municipio de La Argentina y del Representante Legal de éste, características que son excluyentes de la condición de dependencia del municipio.
  - v) Rechazó la solicitud de inscripción de la EMPUARG S.A. ESP en el RUPS, porque “no es una empresa de servicios públicos domiciliarios de las que tratan los artículos 15.1 y 17 de la Ley 142 de 1994”.

- vi) La habilitación que se le dio a esa Unidad, no correspondía a la figura de prestador directo de la que tratan los artículos 6 y 15.3 de la Ley 142 de 1994.
  - vii) La EMPUARG S.A. ESP no se ajusta a lo previsto en la Ley 142 de 1994, habiéndose creado un prestador por fuera de los parámetros de la ley, por lo que dio traslado al Concejo Municipal de La Argentina para que estudiara la validez jurídica del mencionado acuerdo y procediera de conformidad.
- Que el Concejo Municipal, con la expedición del Acuerdo No. 029 de 4 de junio de 2008, en cumplimiento de lo conceptuado por el Delegado de la SSPD adoptó las acciones correctivas del caso para superar las inconsistencias del Acuerdo No. 008 de 9 de marzo de 2007, mediante el cual derogó este acuerdo y otorgó facultades al alcalde Municipal de La Argentina para crear la empresa de servicios públicos domiciliarios del municipio *“y ordenando liquidar la UAE de Servicios Públicos de La Argentina”*.

### 6.3. Problema Jurídico

De conformidad con los recursos de alzada el problema jurídico a resolverse se contrae a determinar si el Decreto No. 077 del 26 de octubre de 2008, proferido por el alcalde municipal de La Argentina – Huila, está viciado de nulidad, por haberse expedido de forma irregular y sin competencia por parte del representante legal del ente territorial, caso en el cual habrá de revocarse la decisión de primera instancia y declararse la nulidad del acto demandado y de los proferidos por el liquidador; de lo contrario, se confirmará la sentencia de primera instancia.

Para el efecto, se resolverán los siguientes asuntos:

1. Se analizará la falta de valoración de los documentos no valorados por el *a quo* por obrar en copia simple<sup>19</sup>, y se determinará si había lugar a su valoración.

---

<sup>19</sup> Al respecto, se observa que en el expediente obran los Oficios 20084000271141 de 22 de abril de 2008 y 2008-000713211 de 24 de septiembre de 2011, suscritos por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, los cuales habían sido allegados inicialmente por el apoderado de la demandante en copia simple a folios 109 a 118 y 119 a 120, respectivamente, pero también fueron allegados más adelante por parte del municipio demandado.

2. Se analizará la oportunidad de la respuesta de la demanda por la parte demandada y las consecuencias, en caso de que aquella resulte extemporánea.
3. Finalmente, se analizará el caso concreto, con el fin de determinar si el acto por el cual se ordenó la liquidación de la EMPUARG S.A. ESP y se designó a un gerente liquidador se encuentra viciado de nulidad por haberse proferido de forma irregular y sin competencia.

En primer lugar, en cuanto a la valoración de las copias simples, el Consejo de Estado, en sentencia proferida por la Sección Tercera<sup>20</sup>, señaló que:

“Las reglas relativas a la valoración de las copias, que podrán entrar en vigencia el 1º de enero de 2014, según lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 627 del C.G.P., son las siguientes: (...). Cuando entre en vigencia el acápite correspondiente a la prueba documental, contenida en el C.G.P., se avanzará de manera significativa en la presunción de autenticidad de los documentos, lo que es reflejo del principio de buena fe constitucional; lo anterior, toda vez que de los artículos 243 a 245 del C.G.P., se pueden extraer algunas conclusiones: i) los documentos públicos o privados, emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachén de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar -si lo conoce- el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias. Por consiguiente, el legislador ha efectuado un constructo que busca superar la rigidez y la inflexibilidad de un sistema procesal basado en los formalismos, que distancia a las partes en el proceso, crea costos para los sujetos procesales y, en términos de la teoría económica del derecho, desencadena unas externalidades que inciden de manera negativa en la eficiencia, eficacia y la celeridad de los trámites judiciales.

(...)

Resulta pertinente destacar que la posibilidad de valorar la documentación que, encontrándose en copia simple ha obrado en el proceso - y por consiguiente se ha surtido el principio de contradicción, no supone modificar las exigencias probatorias respecto del instrumento idóneo para probar ciertos hechos. En otros términos, la posibilidad de que el juez valore las copias simples que reposan en el expediente no quiere significar que se releve a las partes del cumplimiento de las solemnidades que el legislador establece o determina para la prueba de específicos hechos o circunstancias (v.gr. la constancia de ejecutoria de una providencia judicial para su

---

<sup>20</sup> Sentencia de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 2013. Rad. 1996-00659-01 (25022).

cumplimiento). Así las cosas, si se desea acreditar el parentesco, la prueba idónea será el respectivo registro civil de nacimiento o de matrimonio según lo determina el Decreto 1260 de 1970 (prueba ad solemnitatem), o la escritura pública de venta, cuando se busque la acreditación del título jurídico de transferencia del dominio de un bien inmueble (prueba ad sustanciam actus). De modo que, si la ley establece un requisito -bien sea formal o sustancial- para la prueba de un determinado hecho, acto o negocio jurídico, el juez no puede eximir a las partes del cumplimiento del mismo; cosa distinta es si el respectivo documento (v.gr. el registro civil, la escritura de venta, el certificado de matrícula inmobiliaria, el contrato, etc.) ha obrado en el expediente en copia simple, puesto que no sería lógico desconocer el valor probatorio del mismo si las partes a lo largo de la actuación no lo han tachado de falso. Entonces, la formalidad o solemnidad vinculantes en el tema y el objeto de la prueba se mantienen incólumes, sin que se pretenda desconocer en esta ocasión su carácter obligatorio en virtud de la respectiva exigencia legal. La unificación consiste, por lo tanto, en la valoración de las copias simples que han integrado el proceso y, en consecuencia, se ha surtido el principio de contradicción y defensa de los sujetos procesales ya que pudieron tacharlas de falsas o controvertir su contenido" (la subraya es de la Sala).

Así las cosas, la Sala observa que de acuerdo con la tesis referida, acogida por el Consejo de Estado, no hay razón a no valorar los documentos allegados al proceso en copia simple, mientras los mismos no sean tachados de falsos o desconocidos luego de que las partes hayan contado con la oportunidad para controvertirlos; y si bien algunos de ellos fueron aportados también por la parte demandada, (como los Oficios 20084000271141 de 22 de abril de 2008 y 2008-000713211 de 24 de septiembre de 2011, suscritos por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, los cuales habían sido allegados inicialmente por el apoderado de la demandante en copia simple a folios 109 a 118 y 119 a 120, respectivamente), no existe una razón sólida para no valorar los restantes, pues la Sala no encuentra que los aportados con la demanda, en copia simple, hubieran sido tachados de falsos o desconocidos por alguna de las partes, por lo que, a pesar de la falta de autenticidad, no hay lugar a desconocerlos y, en consecuencia, se considera que sí son susceptibles de valoración.

No obstante lo anterior, la Sala observa que, en todo caso, los documentos a que se refiere el apelante, aunque hubieran sido aceptados y valorados por el Tribunal de la primera instancia, no hubieran modificado en nada su decisión, ya que se trata de algunos oficios del Superintendente Delegado, del Gerente Liquidador de EMPUARG S.A. ESP al Coordinador Jurídico del Banco Agrario y dos respuestas de éste que no afectan los fundamentos de su decisión, a pesar de que se relacionen de alguna manera con el asunto decidido, pues por ejemplo los primeros fueron parte del fundamento del acto

acusado; sin embargo, la decisión del Tribunal obedeció, básicamente, a que consideró que el alcalde tenía constitucional y legalmente facultades para cumplir con los acuerdos del Concejo, así como atribuciones para suprimir entidades y dependencias municipales, según los acuerdos; además, por cuanto encontró que no se expidió el acto de forma irregular, ya que el artículo 40 de los estatutos de EMPUARG no indica que la competencia de nombrar al liquidador recayera exclusivamente en la entidad.

Así las cosas, para esta Sala, aunque no habría lugar a no valorar tales documentos, no se observa que ellos hubieran podido modificar, de alguna manera, la decisión adoptada por el *a quo*.

En segundo lugar, se observa que de acuerdo con el auto admisorio de la demanda, del 11 de mayo de 2009, la parte demandada contaba con el término de 10 días a partir de su notificación, para dar contestación.

A folio 176 del expediente, obra constancia de notificación personal surtida al Alcalde Municipal de La Argentina - Huila, del 16 de junio de 2009, y a folio 179, la constancia secretarial, conforme a la cual el día 30 de junio a las 6:00 p.m. quedó en firme la notificación de la demanda, y el 9 de julio del mismo año se fijó en lista por el término de 10 días, para contestar, el cuál venció el 23 siguiente a las 6:00 p.m.

Lo anterior, en efecto, demuestra que la respuesta del municipio fue extemporánea ya que se presentó después de vencido el plazo correspondiente, pues se radicó el 24 de septiembre de 2009<sup>21</sup> y el plazo máximo era el 23 de julio del mismo año; no obstante, ello no conlleva alguna consecuencia definitiva, pues si bien constituye un indicio sobre los hechos demandados, lo cierto es que la decisión del *a quo* se sustentó en el contenido del Decreto demandado y en los actos de creación de la EMPUAG S.A. ESP, por lo que por este solo hecho, no habría lugar a revocar la decisión de primera instancia.

#### 6.4. Del caso concreto:

##### 6.4.1. De los argumentos de la parte actora en la apelación

Afirmó que el Concejo Municipal, con el Acuerdo 029 de 2008, no dispuso la liquidación de EMPUARG S.A. ESP, ni facultó al alcalde para que la

---

<sup>21</sup> Folio 186 del cuaderno No. 1.

dispusiera, sino que “*modificó*” el acuerdo de su creación y autorizó al alcalde para que junto con la representante de la unidad “*adelantaran*” el proceso de liquidación, mientras que el Tribunal motivó su decisión en un argumento, a su juicio falso, consistente en que el Concejo Municipal había autorizado y facultado al alcalde para liquidar la UAE.

Como se señaló en líneas previas, de la decisión de primera instancia se extrae que el *a quo* consideró que el alcalde tenía facultades constitucionales y legales para suprimir entidades y dependencias municipales, según los acuerdos; además, que el Decreto enjuiciado no se expidió de forma irregular, máxime, por cuanto el artículo 40 de los estatutos de EMPUARG no indicaban que la competencia de nombrar al liquidador recayera exclusivamente en la entidad.

Para resolver el asunto, se debe analizar el contenido del acto acusado y los fundamentos que le sirvieron de sustento para la determinación que allí se adoptó.

Al respecto, se encuentra que el Decreto 077 de 2008 se basó en el Acuerdo Municipal No. 029 del 4 de junio del mismo año, proferido por el Concejo Municipal de La Argentina, el cual en el acto acusado se dijo que se había expedido en cumplimiento de lo conceptuado por el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la SSPD, para adoptar las acciones correctivas y superar las inconsistencias encontradas en el Acuerdo No. 008 de 9 de marzo del 2007, por lo que otorgó facultades al alcalde del municipio “*para crear la Empresa de servicios públicos domiciliarios de La Argentina Huila y ordenando liquidar la UAE de servicios públicos de la Argentina (H)*”.

Previo a verificar el caso concreto, la Sala considera pertinente establecer si el Concejo Municipal tenía la facultad para ordenar la liquidación y disolución de la Unidad y si, con base en ellas, podía autorizar al alcalde, para lo correspondiente.

En ese sentido, se observa que el artículo 313 de la Constitución Política, en su numeral 6º dispuso:

**“ARTICULO 313.** Corresponde a los Concejos:

(...)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde,

establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”.

Con base en lo anterior, se evidencia que, en efecto, corresponde al Concejo Municipal la determinación de la estructura de la administración y, en ese sentido tiene facultad para crear y disolver, en este caso la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de la Argentina; así mismo, de acuerdo con el numeral 3º de este mismo artículo, se evidencia que el Concejo puede autorizar *pro tempore* al alcalde, para lo correspondiente:

“3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo”.

Además, se tiene que de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 489 de 1998<sup>22</sup>, se deben sujetar al régimen jurídico contenido en la Ley que las crea, en este caso, el Acuerdo Municipal 029 de 2008, por lo que será a partir del marco jurídico previamente referido, que se analizará el caso concreto.

Así las cosas pasa la Sala a analizar el contenido del Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008, que obra a folios 41 y 41 anv., expedido por el Concejo Municipal de La Argentina, que en su epígrafe señaló:

“Por el cual se otorgan facultades al alcalde del municipio de La Argentina Huila, para crear la empresa de servicios públicos domiciliarios de La Argentina Huila y Liquidar la UAE de servicios públicos de La Argentina” (la subraya es de la Sala).

En efecto, se observa que el referido acuerdo se expidió por el Concejo Municipal de La Argentina – Huila, *“En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especiales las consagradas en los artículos 313 y los art. 15, 17 y 181 de la Ley 142 de 1994 (...)”*, y en él se acordó:

“ARTÍCULO PRIMERO: Deróguese el acuerdo 008 de marzo 09 de 2007, mediante el cual se creó (sic) la unidad administrativa especial ESP, de la Argentina Huila.

ARTÍCULO SEGUNDO: Facúltese al alcalde municipal de la Argentina Huila para crear la empresa de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo y otros cumpliendo con los parámetros legales vigentes (Ley 142 de 1994) y demás concordantes.

---

<sup>22</sup> Artículo 82º.- Unidades administrativas especiales y superintendencias con personería jurídica. Las unidades administrativas especiales y las superintendencias con personería jurídica, son entidades descentralizadas, con autonomía administrativa y patrimonial, las cuales se sujetan al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos.

PARÁGRAFO: El alcalde municipal de la Argentina Huila, deberá presentar al Concejo Municipal informe sobre la estructura organizacional, financiera y administrativa de ESP de la Argentina Huila.

Así mismo autorice (sic) al alcalde municipal y al representante legal de la UAE de La Argentina Huila, para que se adelante el proceso de liquidación al momento de la aprobación y sanción de dicho acuerdo.

ARTÍCULO TERCERO: El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

Dado en el Concejo Municipal de la Argentina Huila, a los cuatro (04) días del mes de junio del dos mil ocho (2008)” (la subraya es de la Sala).

De lo transcrito, se observa: i) que el Concejo Municipal de La Argentina – Huila, en uso de sus potestades constitucionales y legales sí facultó al alcalde del municipio para liquidar la UAE de Servicios Públicos de La Argentina, pues así lo dispuso incluso desde su epígrafe; ii) que si bien en el párrafo del artículo segundo señaló que autorizaba al alcalde para que adelantara, junto con la representante legal de la Unidad el proceso de liquidación al momento de la aprobación y sanción del Acuerdo, ello no desconoce que lo facultó para lo primero; y iii) que en su artículo primero dispuso literalmente la derogación del Acuerdo No. 008 del 9 de marzo de 2007 (*“por medio del cual se modifica el Acuerdo No. 008 del 23 de mayo de 2006 ‘por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Domiciliarios ESP del Municipio de La Argentina Huila’*).

De lo anterior se encuentra que, contrario a lo manifestado por la parte demandante en su escrito de apelación, el Acuerdo No. 029 de 2008 sí facultó al alcalde del Municipio para liquidar la Unidad y sí derogó el Acuerdo 008 de 9 de marzo de 2007; ahora, no es del caso entrar a analizar las consecuencias que conlleva la derogatoria de dicho Acuerdo o su modificación de ser el caso, habida cuenta que en el asunto bajo examen no se encuentra demandada la legalidad del Acuerdo 029 de 2008, por lo que cualquier análisis sobre la legalidad de éste último escapa del ámbito de competencia de la Sala para decidir ya que el acto demandado es el expedido por el alcalde y no por el Concejo Municipal y el estudio a realizar sobre el primero no se puede extender a corroborar la legalidad del segundo, pues ello no incluye el análisis de legalidad de los actos que sirvieron de fundamento para expedir el acto acusado.

Ahora, si bien es cierto que el Concejo Municipal es en principio el competente para disponer la disolución y liquidación de esa Unidad, también

lo es que dicha facultad se ejecuta ya sea cuando lo hace directamente, por medio de acuerdos, o cuando lo hace a través del alcalde a quien ha facultado para el efecto; así como en este caso lo hizo mediante el Acuerdo No. 029 de 2008, lo que a juicio de la Sala se evidencia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 313.3 de la Constitución Política, por lo que la actuación posterior no es sino la ejecución de la determinación precedente del Concejo Municipal de La Argentina, actuación que, en efecto, puede realizar el alcalde, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, como ocurrió en el caso objeto de análisis<sup>23</sup>.

Para la Sala, el Decreto No. 077 de 2008 se expidió en cumplimiento del Acuerdo No. 029 del mismo año, proferido por el Concejo Municipal de La Argentina, por lo que se concluye que lo actuado por el Alcalde, a través del decreto acusado, constituye la ejecución de aquel, lo cual representa el ejercicio de sus propias funciones, como son las previstas en los numerales 1º y 3º del artículo 315 de la Constitución Política.

Por todo lo anterior, la Sala no encuentra lugar a revocar la decisión del *a quo*, bajo los argumentos de la parte actora en su apelación.

#### 6.4.2. De los argumentos del Ministerio Público en su escrito de alzada

El Procurador 153 Judicial II Administrativo de Neiva señaló que la UAE se creó deslindada de la Alcaldía del Municipio de La Argentina, mediante un extenso acto administrativo expedido por el Concejo Municipal de La Argentina, en donde se previeron sus aspectos legales, organizacionales y administrativos; mientras que el acto demandado, que además consideró muy corto, se expidió sin estudios previos, lo que a juicio del apelante, lo hace irregular; *“pues solamente se basaron según los documentos aportados al proceso en el oficio que remite la Superintendencia de Servicios Públicos sobre el no cumplimiento de ciertos requisitos, lo cual no se puede equiparar a unos estudios que determinarían la inviabilidad o la imposibilidad de la empresa de prestar el servicio a la comunidad”*.

Frente a este argumento, reitera la Sala que el fundamento del Decreto enjuiciado fue principalmente el Acuerdo No. 029 del 4 de junio de 2008 *“Por el cual se otorgan facultades al alcalde del municipio de La Argentina Huila, para crear la empresa de servicios públicos domiciliarios de La Argentina Huila y Liquidar la UAE de Servicios Públicos Domiciliarios de La Argentina*

---

<sup>23</sup> Sobre este asunto se puede ver la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado de 24 de octubre de 1996, Rad. No. 3879 C.P. Manuel Santiago Urueta Ayola.

*Huila*”; y si bien se observa que también se basó en el oficio de la Delegada de la SSPD, lo que se encuentra es que el cuestionamiento anterior versa es sobre el contenido del Acuerdo 029 de 2008, del Concejo Municipal, pues es en realidad, a partir de éste, que se determinó la liquidación de la UAE.

En todo caso, se repite que el Acuerdo 029 de 2008 no es objeto de juicio de legalidad en este proceso, por lo que no hay lugar a su análisis; y, en lo que respecta al Decreto 077 de 2008, se encuentra que se basó en el acto del Concejo Municipal, que goza de presunción de legalidad, así como en análisis que presentó la SSPD, a través de su Delegado, lo que en manera alguna se considera irregular, pues de los argumentos de las apelaciones, confrontados con el acto demandado no se observa irregularidad alguna en su expedición por este hecho cuestionado.

Adicionalmente, el Ministerio Público consideró irregular la *“falta de estudios”* para la expedición del acto administrativo, pues adujo que el oficio de la SSPD versó sobre el incumplimiento de algunos requisitos por parte de la Unidad, lo que a su juicio no era suficiente para determinar la inviabilidad o imposibilidad de EMPUARG para prestar el servicio a la comunidad, pero en manera alguna señala porqué esos estudios no eran suficientes; lo que se advierte es que se trató de la ejecución de lo dispuesto en el Acuerdo 029 de 2008, por lo que el oficio del Delegado no fue el único fundamento del acto sino que la decisión obedeció también al contenido de este acuerdo.

Por otro lado, el apelante consideró que en la creación de EMPUARG S.A. ESP se previó como causal de su liquidación, *“la decisión del ente creador”*, que sería el Concejo Municipal de La Argentina y que, de acuerdo a ello, sería el mismo Concejo el que designara al liquidador ya que, a juicio del apelante, así lo previó el acto de constitución de esa Unidad, que son las normas por las que se rige, por lo que al ser norma especial, prima sobre las normas generales.

Frente a este punto, se observa que la creación de la UAE se efectuó mediante el Acuerdo No. 008 del 23 de mayo de 2006, modificado por el Acuerdo No. 008 del 9 de marzo de 2007, este último, que en su artículo 40 dispuso:

“DISOLUCIÓN, LIQUIDACIÓN Y DESTINACIÓN DE REMANENTES, UAE DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS ESP, solo podrá disolverse mediante la decisión por lo menos de las dos terceras partes (2/3) de los asociados o cuando se le cancele la personería jurídica o por las demás causales que estipule la ley.

- La UAE DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS ESP, podrá disolverse:
  1. Por incapacidad o imposibilidad de cumplir su objeto social.
  2. Por reducción a menos del diez por ciento (10%) del número inicial de sus miembros.
  3. Por decisión de la entidad que concedió la personería jurídica, previo estudio y trámites legales.
- Con cargo al patrimonio de la entidad, el liquidador publicará tres (3) avisos en un periódico de amplia circulación nacional, dejando entre uno y otro un plazo de quince (15) días, en los cuales informará a la ciudadanía, sobre el proceso de liquidación, instando a los acreedores a hacer saber sus derechos.
- El procedimiento para la liquidación de la empresa será el siguiente:  
Quince (15) días después de la publicación del último aviso, se liquidará la entidad, pagando las obligaciones contraídas con terceros y observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos.
- Si cumplido lo anterior queda algún remanente de activo patrimonial, este pasará a un organismo sin ánimo de lucro”.

Revisado el contenido de la norma previamente transcrita, no se observa que de allí se pueda concluir, como lo afirma el apelante, que el liquidador deba ser designado por el Concejo Municipal, pues la norma no hace referencia a ello, ya que frente al argumento del Procurador Judicial, dicho artículo solo estableció que la UAE de Servicios Públicos podía disolverse por decisión del Concejo Municipal, pero no señala que deba hacerlo directamente el Concejo Municipal o que éste deba ser quien designe a su liquidador, adicional a ello, dentro del proceso, no se logró demostrar que se hubieran incumplido los requisitos establecidos para su disolución y liquidación, sino que tan solo se señaló que debía hacerlo el Concejo o por decisión de éste y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. 029 de 2008, que sirvió como fundamento del acto demandado, es evidente para la Sala que la mencionada determinación sí obedeció a la decisión del Concejo Municipal.

Adicionalmente, indicó el apelante que de la lectura del Decreto 077 de 2008 se extrae que el Concejo Municipal tomó la decisión de revocar el acto de creación y no de disolverlo o acabarlo, lo que conlleva unas consecuencias diferentes; no obstante, revisado el contenido del acto acusado, no se advierte que el alcalde hubiera señalado que el Concejo Municipal hubiera revocado el acto de creación de la Unidad, sino que la mención que se hizo sobre la determinación del Concejo Municipal en el Acuerdo 029 de 2008 fue que, mediante éste, dicha Corporación derogó el Acuerdo No. 008 del 9 de marzo de 2007<sup>24</sup>; que es exactamente lo que se lee en el artículo primero

---

<sup>24</sup> Ver folio 30 del cuaderno No. 2.

del Acuerdo 029, que dispuso: “*Deróguese el Acuerdo 008 de marzo 09 de 2007 ...*”; por lo que si existe alguna inconformidad sobre esta determinación del Concejo Municipal, debió demandarse ese Acuerdo, pero el juicio de legalidad que se realiza sobre el Decreto 077 de 2008, no puede extenderse a analizar la legalidad del acuerdo que le sirvió de base al acto demandado ni a cuestionar la determinación que en otro acto, distinto al demandado, hubiera tomado el Concejo Municipal.

Finalmente, señaló el apelante que el Concejo Municipal creó la UAE y al interior de ésta creó a su máximo órgano, al que le asignó unas funciones que indicó no pueden ser desconocidas de manera arbitraria por el Concejo Municipal, aun cuando éste hubiera sido el mismo ente que creó la Unidad; argumentos que encuentra la Sala que nuevamente se dirigen es a cuestionar la legalidad del Acuerdo expedido por el Concejo Municipal y que no pueden ser analizados en un juicio de legalidad de un acto proferido por el Alcalde Municipal de La Argentina, pues no fue al interior del Decreto 077 de 2008 que el Concejo tomó la decisión que ahora cuestiona el Ministerio Público.

Así las cosas, no encuentra la Sala que el acto acusado se hubiera expedido de manera irregular o sin competencia por parte de quien lo profirió, es decir, que no se advierte la presencia de los vicios señalados que conllevara a la nulidad del Decreto No. 077 de 2008, por lo que deberá confirmarse la decisión de primera instancia que acertadamente negó las pretensiones de la demanda, pues los apelantes no desvirtuaron la legalidad del acto demandado.

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

## **FALLA**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la sentencia del 14 de febrero de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo del Huila, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda de nulidad, por las razones expuestas.

**SEGUNDO.- DEVOLVER** el expediente de la referencia al tribunal de origen, una vez quede en ejecutoriada la presente providencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero  
*Ausente con excusa*