

Honorables Magistrados

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLANTICO (REPARTO)

Ciudad

E. S. D.

ACCIÓN:	VALIDEZ DE ACUERDO MUNICIPAL
DEMANDANTE:	DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SOLEDAD - ACUERDO # 00274 DE 2022

LUZ SILENE ROMERO SAJONA, colombiana, mayor de edad, domiciliada y residiada en la ciudad de Barranquilla (Atlántico), identificada con la cédula de ciudadanía No. **22.548.818** de Barranquilla-Atlántico, actuando en mi calidad de Secretaria Jurídica del Departamento del Atlántico conforme el Decreto departamental No. 007 del 2 de enero de 2020 y acta de posesión de la misma fecha, en ejercicio de las atribuciones delegadas mediante Decreto departamental No. 000067 de 2020, concurro ante su despacho en nombre del **DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO**, representado legalmente por la señora gobernadora **ELSA NOGUERA DE LA ESPRIELLA**, mayor de edad, domiciliada en la ciudad de Barranquilla (Atlántico), identificada con la cédula de ciudadanía No. 32.765.311 de Barranquilla (Atlántico), con el fin de instaurar **ACCION DE VALIDEZ** de que trata el artículo 119 del Código de Régimen Municipal - Decreto Ley 1333 de 1986-, en contra del **ACUERDO MUNICIPAL No. 000274 DE 2022** expedido por el Concejo de Soledad. De igual manera, solicito que se vincule al alcalde del municipio, al personero y al presidente del Concejo de Soledad, conforme a lo dispuesto en el artículo 120 del citado Código, así como también a las demás entidades y/o personas que su señoría considere en virtud de los hechos que se expondrán en el presente escrito.

En este orden, el esquema metodológico del presente escrito será el siguiente:

ESQUEMA METODOLÓGICO:

- i. Hechos y omisiones que sirven de fundamento
- ii. Normas violadas, causales de nulidad y concepto de la violación
- iii. Fundamentos de derecho
- iv. Pretensiones
- v. Pruebas y anexos
- vi. Notificaciones

I. HECHOS Y OMISIONES QUE SIRVEN DE FUNDAMENTO

1.1 El 15 de octubre de 2021 se celebró reunión del COMFIS del municipio de Soledad en la que se emitió concepto favorable para que el Alcalde de dicha entidad territorial presentara ante la corporación pública el proyecto de Acuerdo "POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE

DE SOLEDAD (ATLANTICO) PARA PRORROGAR EL CONTRATO DE CONCESIÓN CELEBRADO ENTRE EL MUNICIPIO DE SOLEDAD Y LA SOCIEDAD DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BARRANQUILLA S.A. E.S.P. TRIPLE A ACTUALMENTE EN EJECUCION Y **ADICIONALMENTE OTORGAR LAS FACULTADES AL ALCALDE PARA ESTRUCTURAR Y CELEBRAR EL NUEVO ESQUEMA NEGOCIAL DE UN CONTRATO QUE GARANTICE LA PRESTACIÓN CON CALIDAD, COBERTURA Y CONTINUIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL MUNICIPIO DE SOLEDAD (ATLANTICO) POR EL TÉRMINO DE VEINTICINCO (25) AÑOS**". (Negrillas por fuera del texto)¹

- 1.2 El 8 de febrero de 2022, el Jefe de Bancos de Proyectos Municipal de la Alcaldía de Soledad concede viabilidad al proyecto para garantizar el acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico en el municipio de Soledad.
- 1.3 El Alcalde de Soledad presentó el proyecto de Acuerdo ante el Concejo de ese ente territorial para su estudio y aprobación.
- 1.4 El proyecto de Acuerdo fue debatido y aprobado en primer debate por las comisiones conjuntas Primera Permanente del Plan de Desarrollo y Tercera Permanente de Presupuesto y Hacienda Pública el día 11 de junio de 2022 y debatido y aprobado en segundo debate ante la Plenaria el día 17 de junio de 2022.
- 1.5 El 23 de junio de 2022, el Concejo envía a la Alcaldía de Soledad el Acuerdo 274 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE AUTORIZACIÓN AL ALCALDE PARA QUE CELEBRE CONTRATO DE CONCESIÓN Y COMPROMETA VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN CON CALIDAD, COBERTURA Y CONTINUIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL MUNICIPIO DE SOLEDAD (ATLANTICO) POR EL TÉRMINO DE VEINTICINCO (25) AÑOS".
- 1.6 El día 28 de junio de 2022, el mencionado Acuerdo es sancionado por el Alcalde de Soledad.
- 1.7 El día 29 de junio el Secretario Privado Municipal de Soledad deja constancia que el Acuerdo fue publicado en la página web de la Alcaldía.
- 1.8 El 30 de junio de 2022, se recibe en la Gobernación del Atlántico de parte de la Secretaría Privada del Municipio de Soledad, el Acuerdo No. 000274, "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE AUTORIZACIÓN AL ALCALDE PARA QUE CELEBRE CONTRATO DE CONCESIÓN Y COMPROMETA VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN CON CALIDAD, COBERTURA Y CONTINUIDAD DE LOS SERVICIOS

¹ Anexo 02. Acta del COMFIS

PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL MUNICIPIO DE SOLEDAD (ATLANTICO) POR EL TÉRMINO DE VEINTICINCO (25) AÑOS”, sancionado por el mandatario municipal el 28 de junio del año en curso.

Lo anterior con fundamento en lo establecido en el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece como función de los gobernadores revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.

1.9 Revisado el contenido del acuerdo, se advierte que está compuesto por tres artículos que hacen referencia a autorizaciones así:

1.9.1 Autoriza al alcalde del municipio de Soledad (Atlántico) a suscribir contrato de concesión más interventoría para garantizar la prestación con calidad, cobertura y continuidad de los servicios públicos de Acueducto y Alcantarillado, en el Ente Territorial, por un lapso de 25 años.

1.9.2 Autoriza al alcalde del municipio de Soledad (Atlántico) a comprometer vigencias futuras excepcionales, garantizar la prestación con calidad, cobertura y continuidad de los servicios públicos de Acueducto y Alcantarillado, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones Agua Potable y Saneamiento Básico (...), de conformidad con los requisitos establecidos en las leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, por un lapso de 25 años.

1.9.3 Autoriza al alcalde del municipio de Soledad (Atlántico) a comprometer vigencias futuras excepcionales, garantizar la interventoría, el seguimiento y control al contrato que se suscriba para la prestación con calidad, cobertura y continuidad de los servicios públicos de Acueducto y Alcantarillado, con cargo recursos propios del municipio de Soledad (Atlántico), de acuerdo con los requisitos establecidos en las leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, por un lapso de 25 años.

1.10 Mediante oficio radicado con el No. 20223000023201 del 19 de julio de 2022, la suscrita elevó solicitud de documentación al alcalde municipal de Soledad a fin de revisar el cumplimiento de las disposiciones que regulan lo relativo a la concesión de vigencias futuras excepcionales que superan los períodos de gobierno. En dicha solicitud se requirió puntualmente lo siguiente:

1.10.1 Aprobación del Confis territorial o el órgano que haga sus veces.

1.10.2 Monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de estas, las cuales deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5° de la Ley 819 de 2003.

- 1.10.3 Acta de declaratoria estratégica del proyecto cuya ejecución requiere la asunción de compromisos de vigencias futuras que superan el período de gobierno del actual mandatario municipal, con los respectivos soportes.
- 1.11 A través de oficio No. 1133 del 21 de julio de 2022, la señora Amalfi Gaviria Ramos, en su condición de Secretaria General del municipio de Soledad, dio respuesta al requerimiento efectuado por la suscrita.
- 1.12 La comunicación aportada por la señora Secretaria General del municipio de Soledad ofrece claridad respecto al hecho de que el Honorable Concejo Municipal de Soledad dispuso de las herramientas para determinar la decisión de conceder las facultades solicitadas. En cuanto a los demás requisitos que especialmente se establecen en la Ley 1483 de 2011, dicha comunicación ofrece explicación completa y soportes de anexos que cubren los requerimientos legales que deben atender las entidades territoriales para la aprobación de vigencias futuras excepcionales, la cual debió ser valorada por el Concejo Municipal en su condición de autoridad competente para su autorización.
- 1.13 En lo relacionado a la autorización para la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras excepcionales (porque superan el período de gobierno) y revisado la documentación tenemos:
- 1.13.1 El municipio de Soledad presenta el acta Comfis donde queda de manifiesto que el CONSEJO MUNICIPAL DE POLÍTICA FISCAL certifica que el proyecto presentado para solicitar la asunción de compromiso que afecten vigencias futuras excepcionales en el municipio reúnen los requisitos exigidos en el artículo primero de la ley 1483 de 2011.
- 1.13.2 El municipio de Soledad presenta el acta del consejo de Gobierno municipal donde se declara el proyecto de importancia estratégica, esto debido a que las vigencias futuras autorizadas en el mencionando acuerdo exceden el periodo de gobierno.
- 1.13.3 **Sin embargo, el Concejo Municipal de Soledad omitió definir en el acuerdo No. 000274 de 2022, los términos mínimos que debe contener la autorización al alcalde municipal para la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras excepcionales, monto máximo y condiciones de las vigencias futuras a autorizar.**
- 1.13.4 El acto administrativo analizado carece de un monto total autorizado por parte de la corporación pública de elección popular y dirigida a la administración municipal para la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras, limitando así el análisis de los diferentes indicadores legales plasmados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Ente Territorial, toda vez que al ser superior a los proyectados inicialmente, se desconocería el impacto definitivo de los mismos.

- 1.14 En este orden, una vez revisado el acuerdo junto con los soportes allegados por parte del ente territorial municipal, se colige que existe la suficiente fundamentación para remitirlo al Tribunal Administrativo del Atlántico para que determine su validez, por las razones jurídicas que se precisan:

II. NORMAS VIOLADAS, CAUSALES DE NULIDAD Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Conforme a lo expuesto en el punto 1.13.3 del presente escrito, desde el punto de vista sustancial, parece claro que el acto administrativo, considerado en su literalidad y de forma aislada, desconoce las exigencias legales establecidas para la adquisición de obligaciones con cargo al presupuesto de vigencias futuras.

Al respecto, es innegable que las vigencias futuras, como mecanismo presupuestal, aseguran recursos a largo plazo para financiar obras indispensables para la ciudadanía². Sin embargo, su autorización se encuentra sometida a diversos requisitos, definidos en el caso que nos ocupa, por la Ley 1483 de 2011, así:

- a. Las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos.
- b. El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de las mismas **deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5° de la Ley 819 de 2003.**
- c. Se cuente con aprobación previa del Confis territorial o el órgano que haga sus veces.
- d. Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

Aunado a lo anterior, por tratarse de una autorización de vigencias futuras que superan el período de gobierno del mandatario solicitante (31 de diciembre de 2023), se requiere de la declaratoria de importancia estratégica expedida por parte del Consejo de Gobierno, luego de verificar los correspondientes **estudios técnicos** (Decreto 2767 de 2012), los cuales no fueron adjuntados por el municipio, por tanto, no es posible determinar si se cumplió con lo señalado en la normativa.

La ausencia de fijación de un monto máximo y de las condiciones de las vigencias futuras a autoriza generan incertidumbre sobre su validez, la planeación del impacto fiscal y dificultan el control ciudadano

² Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano, abril 2019, página 444.

sobre la gestión de las autoridades municipales.

Se encuentra que dentro del Acuerdo No. 274 de 2022 en el artículo segundo en el que se autoriza a la administración Municipal a comprometer vigencias futuras excepcionales con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones - SGP no se encuentra señalado si los mismos serán destinados a inversiones o a subsidios en la tarifa del usuario final.

Si fuese el caso, de que los recursos se destinarán a Inversiones, se debe dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 1, parágrafo 2 de la Ley 1483 de 2011, el cual señala que el plazo de ejecución debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de la misma.

(...) “PARÁGRAFO 2o. El plazo de ejecución de cualquier vigencia futura aprobada debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de la misma.” (...) Subrayado fuera de texto.

Por otro lado, se encuentra que dentro del Acuerdo No. 274 de 2022 en el artículo tercero en el que se autoriza al Alcalde a comprometer vigencias futuras excepcionales con cargo a los recursos propios del Municipio de Soledad no se encuentra señalado si los mismos serán destinados a inversiones o a subsidios en la tarifa del usuario final.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el marco normativo vigente la Ley 1483 de 2011 las vigencias futuras podrán autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: (literal B).

(...) “b). El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de las mismas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5° de la Ley 819 de 2003.” (...) Subrayado fuera de texto.

De no contar con el respectivo monto imposibilita el cálculo de la capacidad de endeudamiento del Municipio durante la vigencia de la concesión, lo que resulta en un posible incumplimiento a la Ley.

A consideración del Departamento del Atlántico es indispensable conocer el monto determinado para cada vigencia, pues los mismos deben consultar las metas plurianuales del marco fiscal de mediano plazo (literal b del artículo 1 de la ley 1483 de 2011). De igual forma, con el propósito de mantener una política de responsabilidad fiscal sana, estos montos no pueden exceder la capacidad de endeudamiento del municipio. Al no precisarlo es imposible establecer el cumplimiento de estos requisitos.

Así mismo la ley 1483 de 2011 determina que:

“La corporación de elección popular se abstendrá de dar autorización (...) si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, excede la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial”.

Por lo anterior no es posible que se pueda dar autorización para comprometer vigencias futuras excepcionales con un monto indeterminado en el entendido que estos valores son necesarios para establecer su correspondencia con las metas plurianuales del MFMP y su inherencia en la capacidad de endeudamiento del Municipio.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

- 3.1.1 El artículo 305 de la Constitución Política establece como función de los gobernadores, **revisar los actos de los concejos municipales** y de los alcaldes y, **por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez** (numeral 10).
- 3.1.2 Se tiene entonces que la acción de validez es el medio previsto en la Constitución Política por el cual los gobernadores pueden solicitar al Tribunal que decida sobre la validez de los actos proferidos por los Concejos Municipales cuando advierta que sean contrarios a la Constitución y la ley.
- 3.1.3 El artículo 82 de la Ley 136 de 1994 prevé que, una vez sancionado un acuerdo **debe ser remitido por el alcalde al gobernador del Departamento, dentro de los 5 días siguientes** para que cumpla con la referida atribución constitucional.
- 3.1.4 Por su parte, el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal) establece que, si el gobernador encuentra que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, **debe remitirlo dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido**, al Tribunal Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez.
- 3.1.5 En cuando a los requisitos que deben observarse para la remisión al Tribunal, el artículo 120 del Decreto 1333 de 1986 señala que el gobernador debe enviar copia del acuerdo con un escrito que contenga los requisitos establecidos en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo – hoy artículo 162 numerales 2 a 5 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-.
- 3.1.6 En cuanto a términos en el tribunal, se tienen (art. 121 del Decreto 1333 de 1986):

- 3.1.6.1 Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días.
- 3.1.6.2 Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas, señalándose un término no superior a diez (10) días. Practicadas las pruebas, pasará el asunto al despacho para fallo.
- 3.1.6.3 El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir.
- 3.1.7 La decisión que profiera el Tribunal produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados y contra esta no procederá recurso alguno.

IV. PRETENSIONES

Que se determine la validez del Acuerdo 274 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE AUTORIZACIÓN AL ALCALDE PARA QUE CELEBRE CONTRATO DE CONCESIÓN Y COMPROMETA VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN CON CALIDAD, COBERTURA Y CONTINUIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN EL MUNICIPIO DE SOLEDAD (ATLANTICO) POR EL TÉRMINO DE VEINTICINCO (25) AÑOS" expedido por el Concejo del municipio de Soledad (Atlántico).

V. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Atendiendo a las voces del artículo 119 del Decreto 1333 de 1986 es competente el Tribunal Administrativo del Atlántico para dirimir el asunto puesto a su conocimiento por razón del territorio.

VI. PRUEBAS Y ANEXOS

Solicito su señoría, se practiquen y se tengan como pruebas las siguientes:

Documentales:

1. Decreto de Nombramiento No. 000007 de 2020 de la suscrita, Decreto de Delegación No. 000067 de 2020 de la representación judicial del Departamento del Atlántico, Acta de posesión de la suscrita.
2. Acta de posesión de 1° de enero de 2020 por la cual toma posesión la Gobernadora del Atlántico doctora ELSA NOGUERA DE LA ESPRIELLA
3. Acta del COMFIS de Soledad del 15 de octubre de 2021
4. Constancia del 8 de febrero de 2022 de viabilidad del Jefe de Banco de Proyectos de la Alcaldía de Soledad

5. Acuerdo No. 274 del 17 de junio de 2022 expedido por el Concejo de Soledad
6. Oficio de remisión del 30 de junio de 2022 enviado por el Secretario Privado Municipal de Soledad a la Gobernación del Atlántico adjuntando el Acuerdo 274 de 2022
7. Oficio de remisión de los anexos del Acuerdo 274 de 2022 enviado por el Secretario Privado Municipal de Soledad a la Gobernación del Atlántico
8. Oficio No. 202200002301 del 19 de julio de 2022 por el cual, la Secretaria Jurídica del Departamento del Atlántico solicita a la Alcaldía de Soledad una documentación para la revisión del Acuerdo No. 274 de 2022
9. Oficio No. 1133/2022 del 21 de julio de 2022 del Alcalde de Soledad, por el cual se da respuesta a la solicitud de documentación para revisión del Acuerdo No. 274 de 2022
10. Concepto de la Secretaría de Agua Potable y Saneamiento Básico Departamental
11. Concepto de la Secretaría de Hacienda Departamental
12. Concepto de la Secretaría de Planeación Departamental

VII. NOTIFICACIONES

A la Alcaldía de Soledad en la Calle 41 No 17 - 27 Barrio La Ilusión- Atlántico, por medio de su representante legal o quien haga sus veces. Correo electrónico: ofijuridicanotificaciones@soledad-atlantico.gov.co.

A la Personería de Soledad en la Calle 13 # 19 - 36 Centro Histórico de Soledad. Correo electrónico: personeriamunicipaldesoledad@hotmail.com y en micolombia@micolombia.gov.co

Al Concejo de Soledad en la Calle 13 # 19B-38 Plaza principal de Soledad. Correo electrónico: concejo@soledad-atlantico.gov.co.

La accionante, puede ser notificada en la dirección Calle 40 # 45 – 46 de Barranquilla - Atlántico, al correo electrónico: notificacionesjudiciales@atlantico.gov.co.

Del señor Magistrado,



LUZ SILENE ROMERO SAJONA
Secretaria Jurídica Departamental