

PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL - Inhabilidad por parentesco con representante legal de entidad que presta servicios públicos domiciliarios. Elementos de la causal / CAUSALES DE INHABILIDAD - Objeto / CONCEJAL - Pérdida de investidura. Inhabilidad

Según se desprende del texto de la demanda, la causal invocada por la actora es la consagrada en los artículos 40 y 48 de la ley 617 de 2000, en concordancia con lo previsto por el artículo 55 de la Ley 136 de 1994 (...) La Sala ha dicho, el líneas generales, que las causales de inhabilidad entrañan en sí mismas una restricción al derecho constitucional que tiene todo ciudadano de ser elegido para el desempeño de cargos de representación popular, por lo cual su consagración debe ser expresa y su interpretación restrictiva, lo cual significa que su aplicación siempre debe ajustarse a los presupuestos que para cada causal haya señalado el constituyente o el legislador, dado que no es posible su aplicación extensiva o analógica. La causal de inhabilidad invocada en este proceso por la actora, al igual de lo que ocurre con las demás causales señaladas por la Constitución y la Ley, persigue como objetivo primordial garantizar la efectividad de los principios de moralidad, transparencia e igualdad en las actuaciones frente a la administración y evitar, en aquellos casos como el que ahora es objeto de examen, que un candidato a un Concejo Municipal se aproveche de la circunstancia de ser hermano del Presidente y representante legal de una entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios para obtener el favor popular en los procesos electorales. En ese contexto, para que en el sub lite se configure dicha causal, debe acreditarse la calidad de concejal del demandado y demostrarse su parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con quien dentro del año anterior a la fecha de la elección, haya fungido como representante legal de alguna entidad que preste servicios públicos domiciliarios en el respectivo municipio o distrito.

FUENTE FORMAL: LEY 617 DE 2000 – ARTICULO 40 LEY 617 DE 2000 – ARTICULO 48 / LEY 136 DE 1994 – ARTICULO 55

NOTA DE RELATORIA: Se citan las sentencias, Consejo de Estado, del noviembre 20 de 2001, M.P. Germán Rodríguez Villamizar; y del enero 22 de 2002, M.P. Germán Ayala Mantilla.

PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL - Inhabilidad por parentesco con representante legal de entidad que presta servicios públicos domiciliarios / ENTIDADES PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS - Concepto para efectos de inhabilidad de concejal municipal. Reiteración jurisprudencial

A propósito del concepto de “entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios”, resulta oportuno evocar el siguiente fragmento de la Sentencia dictada por la Sala el 18 de mayo de 2006, en donde se sostuvo que cuando el artículo 40 de la Ley 617 de 2000 alude a entidades que presten servicios públicos domiciliarios, “[...] se está refiriendo a las entidades que tenían como objeto legal dicha prestación, sea cual fuere su denominación (empresa, instituto o establecimiento público), al igual que a las empresas de servicios públicos delimitadas en la Ley 142 de 1994.” La Sala señaló en esa providencia que independientemente de cuál sea su naturaleza jurídica y su forma de constitución, ostentan el carácter de entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, “[...] aquellas organizaciones autorizadas conforme a dicha ley para prestarlos en municipios menores, en zonas rurales y áreas o zonas urbanas específicas.,” además de las empresas de servicios públicos constituidas por acciones y que

llevan el sufijo «E.S.P.», y de las entidades descentralizadas que desarrollaban dicha actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 142 de 1994. En relación con el tema, no puede perderse de vista que el inciso segundo del artículo 365 de la Constitución Política de 1991, establece de manera perentoria que “Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares”. Por otra parte, y por expresa disposición del artículo 1° de la ley 142 de 1994, las normas que regulan el régimen de los servicios públicos domiciliarios, aplican también a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de dicha ley, entre las cuales se cuentan “Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.” (Artículo 15.4)

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 365 / LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 1 / LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 15 / LEY 617 DE 2000 – ARTICULO 40

NOTA DE RELATORIA: Sobre las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios sentencias, Consejo de Estado, Sección Primera, del 18 de mayo de 2006, Radicado 500012331000200400702 01, M.P. Rafael Enrique Ostau De Lafont Pianeta; y del 5 de marzo de 2009, Radicado 25000-23-15-000-2008-00450-01 (PI), M.P. María Claudia Rojas Lasso; y de la Corte Constitucional C-741 del 28 de agosto de 2003.

ENTIDADES PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS - Lo son las entidades privadas sin ánimo de lucro constituidas para tal fin / SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO - Concepto. Actividades que comprende

Al socaire de las consideraciones que anteceden, resulta fácil entender que aquellas entidades privadas sin ánimo de lucro constituidas para la prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales, sean consideradas como tales por el legislador. Es precisamente por ello, que aún a pesar de tratarse de entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al sector privado, tales entidades se encuentran obligadas a informar el inicio de sus actividades a la Comisión de Regulación de Agua Potable y a la Superintendencia de Servicios Públicos (Art. 11.8. de la Ley 142 de 1993); a contar con las respectivas licencias o contratos de concesión para el uso de las aguas y con los permisos ambientales y sanitarios previstos en la ley (Art. 25 incisos 1° y 2° ejusdem); a acreditar su idoneidad técnica y su solvencia financiera (Art. 25 inciso 3° ejusdem); a obtener los permisos municipales y a constituir las garantías que se les exijan (Art. 26 ejusdem). Al fin y al cabo, el artículo 13 de la ley 142 de 1993, les hace extensiva la aplicación de los principios consagrados en su capítulo I, para resolver cualquier dificultad de interpretación al aplicar las normas sobre los servicios públicos a los que esta u otras leyes se refieren, y para suplir los vacíos que ellas presenten. Por último es oportuno poner de relieve que si bien el servicio público domiciliario de acueducto lleva implícita “[...] la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición”, tal como lo resalta el demandado, no puede perderse de vista que el artículo 14.22 de la Ley 142 de 1994 también considera como servicio público domiciliario de acueducto, todas aquellas actividades complementarias tales como la “[...] captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte”.

FUENTE FORMAL: LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 11.8 / LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 25 / LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 26 / LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 13 / LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 14.22

COPIAS SIMPLES - Valor probatorio / COPIA DE UN DOCUMENTO - Debe ser auténtica. Valor probatorio

Debe la Sala formular algunas consideraciones con respecto al valor probatorio de los documentos allegados en fotocopia simple, por cuanto, como ya se dijo, uno de los motivos en que se funda el cuestionamiento del fallo proferido del a quo, es precisamente el de haberse soportado en unos documentos allegados al proceso en fotocopia simple. La Sala, al referirse al punto, ha manifestado que tales documentos adolecen de valor probatorio, al carecer de un requisito que es esencial de toda prueba, que es precisamente el de saber a ciencia cierta si los mismos fueron otorgados realmente por quien los suscribe, sin que exista razón jurídica alguna para presumirlo, motivo por el cual ni siquiera pueden ser considerados como principios de prueba escrita. Dicho de otra manera, para que la copia de un documento pueda ser valorada en el proceso y se le pueda reconocer valor probatorio, es preciso que la misma haya sido aportada en forma debida, es decir autenticada, pues las copias simples traídas no tienen el mismo valor que el original y no pueden presumirse auténticas. (...) Por virtud de lo anterior “[...] las copias simples no son medios de convicción que puedan tener la virtualidad de hacer constar o demostrar los hechos que con las mismas se pretendan hacer valer ante la jurisdicción, en cuanto su estado desprovisto de autenticación impide su valoración probatoria, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil antes citado”

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 254 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 267

NOTA DE RELATORIA: Se cita la sentencia, Consejo de Estado, Sección Tercera, del 25 de noviembre de 2009, Radicado 1999-00374, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

PERDIDA DE INVESTIDURA DE CONCEJAL - Inhabilidad por parentesco con representante legal de entidad que presta servicios públicos domiciliarios / SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO - Actividades que comprende / CONCEJAL - Pérdida de investidura. Inhabilidad

Independientemente de que la Asociación que preside MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, haya sido constituida como una entidad privada sin ánimo de lucro y del hecho de que distribuya o no agua potable a los usuarios del acueducto veredal, la Sala considera que dicha Asociación ostenta el carácter indiscutible de Entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, pues tal como lo reconoce en sus escritos el propio apoderado del demandado y lo ratifican los diferentes testimonios recabados en la etapa probatoria, es claro que dicha entidad realizaba actividades relacionadas con la captación, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte de agua, todas las cuales, al tenor de lo preceptuado por el artículo 14.22 de la Ley 142 de 1903, constituyen razón más que suficiente para predicar que las actividades son constitutivas del servicio público domiciliario de acueducto. Adicionalmente, es preciso considerar que mediante acta calendada el 27 de mayo de 2007, se constituyó dicha Asociación como una entidad sin ánimo de lucro, que tenía dentro de su objeto social, “Dotar de agua potable y efectuar la adecuada recolección de aguas residuales de cada una de las viviendas que cubre el sistema de acueducto y alcantarillado,

asumiendo la administración, operación y mantenimiento de estos servicios a través de un administrador o de quien disponga la Asamblea General.” y que posteriormente, mediante acta de fecha 17 de julio de 2006, se introdujo una modificación en los estatutos, en donde se establece como objetivo de la Asociación el de “Dotar del servicio de acueducto a cada uno de los predios (inmuebles) que cubre el sistema de acueducto, asumiendo la operación y mantenimiento de estos servicios a través de la Junta Directiva, un administrador o de quien disponga la Asamblea General..” (...) la modificación en comento en vez de desvirtuar el carácter de entidad prestadora del servicio público de acueducto, lo que viene es precisamente a confirmarlo. Resulta claro para la Sala que la mencionada asociación ha venido distribuyendo “agua no apta para el consumo humano” a más de 400 usuarios residentes en predios veredales de la Región del Tequendama, mediando el pago de una tarifa, así haya sido en forma intermitente y discontinua. En lo concerniente al hecho de que la Asociación estuviese prestando el servicio público de acueducto a sus usuarios sin contar con una concesión de aguas y sin la autorización de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la Comisión Reguladora de Agua, de los municipios de la región, ni de ninguna otra autoridad del Estado, no puede ser utilizado como argumento para señalar que la Asociación no tuviese el carácter de entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, pues el hecho de estar operando un servicio público al margen de la legalidad no puede ser invocado como excusa para justificar el hecho de que el señor RAÚL NOPE LADINO haya violado el régimen de inhabilidades, al postular su nombre como candidato al Concejo Municipal de Anapoima y al tomar posesión del cargo, a sabiendas de que su hermano fungía como Presidente y representante legal de la Asociación que él mismo había presidido en el pasado. (...) es asimismo oportuno poner de relieve que la Asociación ha recibido el apoyo financiero del Departamento de Cundinamarca y de los municipios de la región para el desarrollo de las obras de infraestructura del sistema de acueducto regional.

FUENTE FORMAL: LEY 142 DE 1994 – ARTICULO 14.22

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de abril de 2011

Radicación número: 25000-23-15-000-2010-02234-01(PI)

Actor: ANA LUCILA GONZALEZ MORALES

Demandado: RAUL NOPE LADINO

Referencia: APELACION SENTENCIA

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada, contra la sentencia de fecha 16 de noviembre de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se decretó la pérdida de investidura del señor RAÚL NOPE LADINO, quien resultó elegido como Concejal del Municipio de Anapoima (Cundinamarca), para el período constitucional 2008-2011.

I. LA DEMANDA

1- Pretensiones

La actora, en ejercicio de la acción contemplada en la Ley 617 de 2000, formuló demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que se declare la pérdida de investidura del señor RAÚL NOPE LADINO, identificado con la C.C. número 2'959.550 de Anapoima (Cundinamarca), como Concejal de dicho Municipio para el período constitucional 2008-2011, por haber incurrido en la violación de los artículos 40 de la Ley 617 de 2000, numeral 4° y 55 numeral 2° de la Ley 136 de 1994.

2- Fundamentos de hecho

Según se expone en la demanda, el señor RAÚL NOPE LADINO, tomó posesión del cargo de Concejal del Municipio de Anapoima el día 1° de febrero de 2010, a pesar de hallarse incurso en la causal de inhabilidad prevista en los artículos 40 numeral 4° de la Ley 617 de 2000 y 55 numeral 2° de la Ley 136 de 1994, por cuanto según consta en el expediente, dentro de los doce (12) meses anteriores a su elección, su hermano, el señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, se desempeñaba como representante legal de la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO REGIONAL LA MESA - QUIPILE - ANAPOIMA - DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

II.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado del señor DIAZ SALGADO, contestó oportunamente la demanda mediante escrito visible a folios 100 a 108 del cuaderno principal, quien se opuso radicalmente a las pretensiones en ella consignadas, señalando que la

ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO REGIONAL LA MESA - QUIPILE - ANAPOIMA - DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA no puede ser considerada como una entidad prestadora del servicio público domiciliario de agua potable, toda vez que no reúne los requisitos para ello. En efecto, puso de manifiesto que la precitada Asociación no se encuentra inscrita en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ni ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, no cuenta con las concesiones de agua correspondientes ni tiene los permisos ambientales y sanitarios requeridos y, por contera, tampoco es titular de los respectivos permisos municipales.

III.- AUDIENCIA PÚBLICA

El día 2 de noviembre de 2010 tuvo lugar la audiencia pública de que trata el artículo 10 de la Ley 144 de 1994, a la que asistieron la solicitante, el agente del Ministerio Público, el concejal demandado y su apoderado judicial, quienes en sus intervenciones manifestaron lo siguiente:

1. Intervención de la solicitante.

La parte actora reiteró los hechos y fundamentos de la demanda e insistió en su solicitud de que se decrete la pérdida de investidura, argumentos que además desarrolló en el escrito obrante a folios 363 a 372, en donde se destaca que al tenor de lo dispuesto en el artículo 15.4 de la Ley 142 de 1994 y el Decreto 421 de 2000, la Asociación que regenta el hermano del concejal cuya investidura se cuestiona, tiene por objeto suministrar el servicio de acueducto a más de 400 familias de las veredas de los municipios de La Mesa, Quipile y Anapoima, por el cual cobra una tarifa.

2. Intervención del apoderado del demandado.

El demandado reiteró los mismos argumentos consignados en la contestación de la demanda, señalando que las pretensiones de la parte actora no tienen vocación de prosperidad, pues si bien es cierto que el señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO es su hermano, no menos cierto es que la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO REGIONAL LA MESA - QUIPILE - ANAPOIMA - DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA no presta servicios públicos domiciliarios

y no cumple con las exigencias técnicas, económicas y financieras para ello. Adicionalmente suministra “*agua no potable*” a algunas veredas en forma discontinua. De igual modo destacó que la circunstancia de que su hermano fuese el representante de la asociación tantas veces mencionada, no tuvo ninguna incidencia en su elección como Concejal del Municipio de Anapoima.

3. Intervención del apoderado del demandado.

El apoderado del demandado reiteró los argumentos de la contestación de la demanda, señalando que las pretensiones de la contraparte no tienen ningún fundamento jurídicamente atendible, pues de acuerdo con las disposiciones consignadas en la Ley 142 de 1994 y en los decretos 421 de 2000, 475 de 1998 y 1575 de 2007, la Asociación que preside el hermano de su representado, no puede ser considerada como una entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios. Además de ello insistió en su argumento de que el suministro de agua cruda, no tratada, no puede catalogado como servicio público domiciliario, por cuanto ello no es nada diferente a una servidumbre de aguas.

4. Intervención del Ministerio Público en primera instancia.

Luego de hacer un breve recuento del proceso y de resumir la postura asumida por las partes, el Procurador Judicial destacado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, señaló que en el asunto bajo examen no debe accederse a las pretensiones de la demanda, al estar plenamente acreditado en el proceso que la asociación no es una entidad de servicios públicos domiciliarios. Se trata de una asociación que no ha hecho nada diferente a gestionar los recursos necesarios para la construcción de la infraestructura necesaria para asegurar la conducción de agua no tratada proveniente de fuentes naturales hacia los diferentes hogares.

Al mismo tiempo puso de presente que las entidades que prestan el servicio público domiciliario en la región son la EMPRESA REGIONAL DE AGUAS DEL TEQUENDAMA, ASOESPERANZA y ASOATERLAND.

IV.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia proferida el 16 de noviembre de 2010, decretó la pérdida de investidura del señor RAÚL NOPE

LADINO como Concejal del Municipio de Anapoima, por considerar que el mismo había incurrido en la causal de inhabilidad consagrada en los artículos 40 numeral 4° de la Ley 617 de 2000 y 55 numeral 2° de la Ley 136 de 1994.

Al exponer las razones en las cuales se funda dicha decisión el a quo hizo algunas alusiones relacionadas con el carácter autónomo de la acción de pérdida de investidura y se refirió a los alcances de las disposiciones legales que consagran la causal de inhabilidad invocada por el actor. Igualmente hizo una valoración de las pruebas documentales y testimoniales allegadas al proceso, concluyendo que en el *sub lite* se demostraron los lazos de consaguinidad en segundo grado, línea colateral, entre el Concejal de Anapoima RAÚL NOPE LADINO y el representante legal de la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO REGIONAL LA MESA - QUIPILE - ANAPOIMA - DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, Señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO y que dicha asociación es una empresa de servicios públicos domiciliarios, según se desprende de lo previsto en sus estatutos y en los artículos 365 de la Constitución; 1°, 14 núm. 22 y 15 de la Ley 142 de 1994; 1° a 3° del Decreto 421 de 2000.

En cuanto concierne al hecho de que la Asociación suministre “*agua cruda*”, esto es, agua no potable, el Tribunal puso de presente que si bien la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha dicho que “[...] *el suministro de la misma no puede considerarse como la prestación de un servicio público domiciliario de acuerdo a la ley 142 de 1994*” y que “[...] *el servicio público domiciliario de acueducto consiste en la distribución de AGUA APTA PARA EL CONSUMO HUMANO, incluida su conexión y medición, y son actividades complementarias de este servicio la captación de agua, SU PROCESAMIENTO, almacenamiento, conducción y transporte*”, y aunque los testimonios recepcionados podrían llevar a pensar que la asociación no tiene el carácter de entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, lo cierto es que *ab initio*, la prestación de ese servicio público domiciliario ha sido el querer de la referida asociación, “[...] *tanto es así que en el acta de constitución del 27 de mayo de 1996, consignó como objeto social, dotar de agua potable a los sectores rurales determinados en la misma, y sea por eso que el municipio de Anapoima ha fijado partidas en el presupuesto, rubro “agua potable”, las que ha hecho efectivas para garantizar y mejorar el servicio. Además ha celebrado convenios de cooperación, con esa asociación para asegurar la continuidad del servicio. Y la asociación en las facturas de cobro de 2009, se anuncia como E.P.S. (fls. 197, 211, 163, 241, 237, 321)*”

Aunado a lo anterior, el a quo señaló que las asociaciones de usuarios están autorizadas por la ley para prestar servicios públicos domiciliarios, por lo mismo, cuando las disposiciones legales aluden a las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, está haciendo referencia a todas las entidades que tengan como objeto legal la prestación de los mismos, sea cual fuere su denominación.

Por otra parte y sin desconocer el dicho de los testigos con respecto a la prestación no continua del servicio y al hecho de que la asociación suministre agua cruda, el Tribunal consideró que en todo caso el agua suministrada tiene una finalidad de suplir necesidades humanas y no agrícolas como pretendieron hacerlo ver el demandado y el testigo Ciro Alfonso Gutiérrez.

Finalmente, se adujo en la providencia apelada que el incumplimiento de los requisitos legales por parte de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, “[...] *no ha sido considerado por el legislador como eximente de responsabilidad en casos como el que ocupa la atención de la Sala.*”

A manera de conclusión, el Tribunal de origen expresó que el señor RAÚL NOPE LADINO obró de manera dolosa al inscribir su candidatura y al tomar posesión de la dignidad de Concejal de Anapoima, todo lo cual sirve de fundamento a la decisión que ahora es objeto de impugnación.

V.-RECURSO DE APELACIÓN.

Inconforme con la decisión adoptada en primera instancia, el demandado interpuso recurso de apelación, argumentando que el *a quo* no analizó adecuadamente el acervo probatorio. En efecto, no tuvo en cuenta que por dificultades de orden público y por razones de orden técnico, operativo y económico la asociación no pudo desarrollar su objeto social, y por lo mismo, no ha prestado ni presta el servicio público domiciliario de agua potable. En ese orden, ante la ausencia de dicho elemento, que es consustancial a la causal de inhabilidad consagrada por el artículo 4° del artículo 40 de la Ley 617 de 2000, resultaba improcedente declarar la pérdida de la investidura.

Si bien dicha asociación se constituyó mediante documento privado el 27 de mayo de 1996, registrado en la Cámara de comercio de Girardot, el 9 de agosto de

1996, con el objeto de *"Dotar de agua potable y efectuar la adecuada recolección de las aguas residuales domesticas de cada una de las viviendas que cubre el sistema de Acueducto y Alcantarillado, asumiendo la administración, operación y mantenimiento de esos servicios a través de un administrador o quien disponga la Asamblea General"*, lo cierto es que por virtud de la reforma estatutaria aprobada por la Asamblea General de Socios el 13 de febrero de 2006, se modificaron su naturaleza jurídica y su objeto social, de tal suerte que la asociación no es prestadora de servicios públicos domiciliarios.

Cuestiona también el recurrente el hecho de que el Tribunal de origen le haya dado valor probatorio a los documentos obrantes a folios 468, 469, 470 y 471, los cuales fueron aportados en fotocopia simple y que, además de ello, haya soslayado tanto el fallo absolutorio emitido por la Procuraduría General de la Nación como el estudio técnico realizado por la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales de la Procuraduría, en donde se menciona que el sistema de acueducto con todos sus componentes de derivación, tratamiento y distribución se encuentra fuera de servicio.

Aparte de lo expuesto, se puso de presente que el Tribunal le dio valor probatorio a las copias de las facturas de cobro por consumo de aguas visibles a folios 197-200, 205 a 208 del cuaderno principal, sin considerar que aquellas no reúnen los requisitos legales.

Para redondear su objeción a la providencia recurrida, mencionó que la asociación no cuenta con una concesión de aguas ni esta autorizada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por la Comisión Reguladora de Agua, por los municipios de la región, ni por ninguna otra autoridad del Estado para asumir la prestación del servicio público domiciliario de acueducto o agua potable.

VI.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La Señora ANA LUCILA GONZALEZ MORALES, en su condición de demandante, expresó que los argumentos de la alzada no son más que una *"reiteración inútil"* de todo aquello que el demandado ha venido diciendo a lo largo del proceso.

Estando plenamente acreditado el parentesco existente entre los señores RAÚL y

MANUEL ANTONIO NOPE LADINO y el desempeño de este último como representante legal de la asociación dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección de su hermano como Concejal del Municipio de Anapoima, la actora señaló que aún a pesar de las vicisitudes referidas por la defensa; de no contar con las habilitaciones exigidas por el ordenamiento jurídico y de no ser potable el agua que suministra, lo cierto y determinante es que *“el servicio se ha prestado realmente, y se continúa prestando para consumo masivo de personas, especialmente en la época de los hechos a que se contrae esta acción.”*

Además de ello, no puede perderse de vista que *“[...] lo determinante es que el objeto social de la Asociación es la prestación de un servicio público de acueducto.”*, siendo inaceptables las excusas planteadas por el defensor, más aún cuando los testimonios aportados dan cuenta de que el tan mentado acueducto regional agudizó su ineficiencia durante el año 2009 a raíz de los efectos del invierno que afectaron una bocatoma, así como de la ineficacia de sus administradores de turno, a pesar de contar con el apoyo financiero de los municipios de La Mesa y Anapoima.

Restó importancia al hecho de que se hayan modificado los estatutos, pues en estricto sentido, el objeto de la asociación siguió siendo la prestación del servicio de acueducto a los usuarios, mediante el pago de una tarifa, a lo cual hay que añadir que en sus facturas aquella asociación se sigue anunciando como entidad prestadora de servicios públicos.

Frente a los reparos que se formulan con respecto a la validez de las pruebas documentales allegadas en fotocopia simple, la actora puso de relieve que el auto de pruebas del 17 de agosto de 2010 no fue objeto de cuestionamientos.

Destacó así mismo que el proceso de pérdida de investidura es autónomo del proceso disciplinario, tal como lo tiene definido la jurisprudencia y que el apoderado del demandado no logró desvirtuar el dolo.

El apoderado de la parte demandada radicó de manera extemporánea el alegato de conclusión que obra a folios 34 a 96 del presente cuaderno.

VII.- CONCEPTO DEL MINISTERIO

PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA

El Procurador Primero Delegado ante el Consejo de Estado, luego de analizar detenidamente la situación fáctica descrita en la demanda, señaló que la sentencia apelada Sala debe ser confirmada, pues según su criterio, el hecho de que la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO REGIONAL LA MESA-QUIPILE- ANAPOIMA-DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA no preste en la actualidad el servicio público de acueducto, no le resta el carácter de entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, aseveración que encuentra pleno sustento en las sentencias de 18 de mayo de 2006 (Exp. 2004-02430-01[PI]) y del 5 de marzo de 2009 (2008-00450-01[PI]), en donde además se destaca que para efectos de la aplicación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en la Ley 617 de 2000, se consideran como entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, “[...] además de las empresas de servicios públicos constituidas por acciones y que llevan el sufijo «E.S.P.», [...] las entidades descentralizadas que con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 142 de 1994 desarrollaban dicha actividad, así como aquellas organizaciones autorizadas conforme a dicha ley para prestarlos en municipios menores, en zonas rurales y áreas o zonas urbanas específicas.” Por lo mismo, según las previsiones de los artículos 15 y 16 de la Ley 142 de 1993, entidades como la regentada por el hermano del Concejal es sin lugar a dudas una entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, cuyo objeto es *"Dotar de agua potable y efectuar la adecuada recolección de las aguas residuales domésticas de cada una de las viviendas que cubre el sistema de Acueducto y Alcantarillado, asumiendo la administración, operación y mantenimiento de esos servicios a través de un administrador o de quien disponga la Asamblea General"*.

Con respecto a los pronunciamientos y decisiones de la Procuraduría Regional y al Estudio Técnico elaborado por la Dirección Nacional de Investigaciones Especiales, el Procurador Delegado puso de relieve que ellos convergen en señalar que la Asociación de Usuarios del Acueducto Regional La Mesa-Quipile-Anapoima- Departamento de Cundinamarca ya no presta el servicio, mas no obstante, el Certificado de la Cámara de Comercio que obra en el expediente, es claro en expresar que dicha Asociación continúa con el mismo objeto social para el cual fue creada, lo cual la habilita para continuar con la prestación del servicio de acueducto.

En lo que toca con los cuestionamientos que se hicieron a la valoración probatoria de algunos de los documentos que se allegaron al proceso sin autenticar, el representante del Ministerio Público indicó que los mismos se allegaron oportunamente al plenario y fueron analizadas en su integridad, dándoles el Tribunal el alcance que la ley les ha asignado.

VIII. DECISIÓN

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto *sub lite*, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- Competencia.

De conformidad con el párrafo 2° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000 y el artículo 1, Sección Primera, numeral 5° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003, por medio del cual se modifica el Reglamento del Consejo de Estado expedido por la Sala Plena de la Corporación, corresponde a esta Sala decidir la apelación interpuesta por el demandado, señor RAÚL NOPE LADINO.

2.- Problema jurídico a resolver

El fallo apelado decretó la pérdida de investidura del señor RAÚL NOPE LADINO como Concejal del Municipio de Anapoima (Cundinamarca), por haber incurrido en la causal prevista en el artículo 40 numeral 4° de la Ley 617 de 2000, en concordancia con el artículo 55 numeral 2° de la Ley 136 de 1994, por cuanto su hermano, el señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, durante el año anterior a la fecha de su elección, fungió como representante legal de la ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO REGIONAL LA MESA – QUIPILE - ANAPOIMA - DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, encargada de la prestación del servicio público domiciliario de acueducto en algunas veredas de los precitados municipios.

Inconforme con el sentido del fallo proferido en primera instancia, el apoderado del demandado solicita su revocatoria, aduciendo que no es dable afirmar que su

representado haya incurrido en la violación del régimen de inhabilidades, por cuanto la asociación antes mencionada no puede ser catalogada como entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, entre otras cosas por que el agua que distribuye es "agua cruda", no apta para el consumo humano y además de ello, porque no cuenta con las concesiones, permisos y licencias que el ordenamiento jurídico exige a los prestadores de tales servicios. Por contera, argumenta el recurrente que el Tribunal de origen valoró indebidamente algunas pruebas documentales que fueron allegadas al proceso en fotocopia simple.

A partir de los argumentos consignados en el recurso de alzada, debe la Sala entrar a determinar si procede la revocatoria del fallo o su confirmación.

3.- De la causal invocada y otras consideraciones generales

Según se desprende del texto de la demanda, la causal invocada por la actora es la consagrada en los artículos 40 y 48 de la ley 617 de 2000, en concordancia con lo previsto por el artículo 55 de la Ley 136 de 1994, preceptos que disponen textualmente lo siguiente:

Ley 617 de 2000, Artículo 40.- De las inhabilidades de los concejales. El Artículo 43 de la ley 136 de 1994 quedará así:

"Artículo 43.- Inhabilidades. No podrá ser inscrito como candidato ni elegido concejal municipal o distrital: (...)

4. Quien tenga vínculo por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio o distrito; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el régimen subsidiado en el respectivo municipio o distrito. Así mismo, quien esté vinculado entre sí por matrimonio o unión permanente o parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, y se inscriba por el mismo partido o movimiento político para elección de cargos o de corporaciones públicas que deban realizarse en el mismo municipio o distrito en la misma fecha". (El subrayado es ajeno al texto)

Ley 617 de 2000, Artículo 48.- Perdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:

[...]

6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley.

Ley 136 de 1994, Artículo 55.- Pérdida de la investidura de Concejal. Los concejales perderán su investidura por:

[...]

2. Por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o de conflicto de intereses.

La Sala ha dicho, en líneas generales, que las causales de inhabilidad entrañan en sí mismas una restricción al derecho constitucional que tiene todo ciudadano de ser elegido para el desempeño de cargos de representación popular, por lo cual su consagración debe ser expresa y su interpretación restrictiva, lo cual significa que su aplicación siempre debe ajustarse a los presupuestos que para cada causal haya señalado el constituyente o el legislador, dado que no es posible su aplicación extensiva o analógica.¹

La causal de inhabilidad invocada en este proceso por la actora, al igual de lo que ocurre con las demás causales señaladas por la Constitución y la Ley, persigue como objetivo primordial garantizar la efectividad de los principios de moralidad, transparencia e igualdad en las actuaciones frente a la administración y evitar, en aquellos casos como el que ahora es objeto de examen, que un candidato a un Concejo Municipal se aproveche de la circunstancia de ser hermano del Presidente y representante legal de una entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios para obtener el favor popular en los procesos electorales.

En ese contexto, para que en el *sub lite* se configure dicha causal, debe acreditarse la calidad de concejal del demandado y demostrarse su parentesco en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con quien dentro del año anterior a la fecha de la elección, haya fungido como representante legal de alguna entidad que preste servicios públicos domiciliarios en el respectivo municipio o distrito.

A propósito del concepto de “*entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios*”, resulta oportuno evocar el siguiente fragmento de la Sentencia

¹ Sentencias de noviembre 20 de 2001, C.P. Dr Germán Rodríguez Villamizar; enero 22 de 2002, C.P. Dr Germán Ayala Mantilla.

dictada por la Sala el 18 de mayo de 2006,² en donde se sostuvo que cuando el artículo 40 de la Ley 617 de 2000 alude a **entidades que presten servicios públicos domiciliarios**, “[...] se está refiriendo a las entidades que tenían como objeto legal dicha prestación, sea cual fuere su denominación (empresa, instituto o establecimiento público), al igual que a las empresas de servicios públicos delimitadas en la Ley 142 de 1994.”³

La Sala señaló en esa providencia que independientemente de cuál sea su naturaleza jurídica y su forma de constitución, ostentan el carácter de entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, “[...] aquellas organizaciones autorizadas conforme a dicha ley para prestarlos en municipios menores, en zonas rurales y áreas o zonas urbanas específicas.” además de las empresas de servicios públicos constituidas por acciones y que llevan el sufijo «E.S.P.», y de las entidades descentralizadas que desarrollaban dicha actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 142 de 1994.

En relación con el tema, no puede perderse de vista que el inciso segundo del artículo 365 de de la Constitución Política de 1991, establece de manera perentoria que *“Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, **por comunidades organizadas, o por particulares**”*. (La negrilla es ajena al texto).

Por otra parte, y por expresa disposición del artículo 1° de la ley 142 de 1994, las normas que regulan el régimen de los servicios públicos domiciliarios, aplican también a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de dicha ley, entre las cuales se cuentan *“Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.”* (Artículo 15.4)

La H. Corte Constitucional, al pronunciarse en su sentencia C-741 del 28 de agosto de 2003, C. P. Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA sobre la

² Sentencia de fecha el 18 de mayo de 2006, Rad. núm.: 500012331000200400702 01, Consejero Ponente Dr. Rafael Enrique Ostau De Lafont Pianeta.

³ Ese mismo criterio fue reiterado por la Sala en Sentencia del 5 de marzo de 2009, dentro del expediente radicado bajo el número 25000-23-15-000-2008-00450-01 (PI), Consejera ponente: Dra. Maria Claudia Rojas Lasso.

exequibilidad del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, hizo referencia a las organizaciones autorizadas en los siguientes términos:

La referencia a “organizaciones autorizadas” que hace el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, está estrechamente vinculado con la permisión de prestar servicios públicos a las comunidades organizadas que consagra el artículo 365 Superior.

Si bien el artículo 365 de la Carta, al autorizar que las “comunidades organizadas” pudieran prestar directa o indirectamente servicios públicos, no estableció una forma jurídica específica bajo la cual éstos participarían, sí distinguió su actividad de aquella que pudieran prestar los particulares, como lo evidencia el que el artículo hable tanto de “comunidades organizadas” como de “particulares.” Así lo entendió el Legislador en la Ley 142 de 1994, que al señalar que las “organizaciones autorizadas” podían participar en la prestación de servicios públicos domiciliarios, las separó del régimen aplicable a las empresas de servicios públicos y de otras formas de organización, inspiradas principalmente por un interés empresarial. El desarrollo posterior de la Ley 142 de 1994 en materia de participación de las “organizaciones autorizadas” en la prestación de servicios públicos refleja la especificidad de este ánimo solidario. Lo anterior no significa que el concepto de “comunidades organizadas” sea asimilable al concepto de “organizaciones autorizadas” puesto que este último también puede comprender “particulares” que se organicen en una forma distinta a una empresa, en los términos que señale la ley.

No obstante, la Ley 142 de 1994 sólo se refiere a las “*organizaciones autorizadas*” para prestar servicios públicos domiciliarios en el artículo 15.4 –disposición parcialmente demandada en el presente proceso–, el cual limita el ámbito territorial de su participación a “*municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas,*” pero no define su naturaleza ni las condiciones que deben cumplir para la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Ninguna otra norma de dicha ley trata expresamente la materia.

La actividad de las “organizaciones autorizadas” que participen en la prestación de los servicios públicos se orienta al mejoramiento de la calidad de vida de sus asociados y de la comunidad en general, así como al logro de fines altruistas en favor de grupos marginados, o discriminados, sin que ello signifique que su objeto no pueda comprender que la prestación de los servicios públicos se lleve a cabo con eficiencia y calidad en beneficio también de los usuarios de los mismos.

Al socaire de las consideraciones que anteceden, resulta fácil entender que aquellas entidades privadas sin ánimo de lucro constituidas para la prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales, sean consideradas como tales por el legislador.

Es precisamente por ello, que aún a pesar de tratarse de entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al sector privado, tales entidades se encuentran obligadas a

informar el inicio de sus actividades a la Comisión de Regulación de Agua Potable y a la Superintendencia de Servicios Públicos (Art. 11.8. de la Ley 142 de 1993); a contar con las respectivas licencias o contratos de concesión para el uso de las aguas y con los permisos ambientales y sanitarios previstos en la ley (Art. 25 incisos 1° y 2° ejusdem); a acreditar su idoneidad técnica y su solvencia financiera (Art. 25 inciso 3° ejusdem)⁴; a obtener los permisos municipales y a constituir las garantías que se les exijan (Art. 26 ejusdem).⁵

Al fin y al cabo, el artículo 13 de la ley 142 de 1993, les hace extensiva la aplicación de los principios consagrados en su capítulo I, para resolver cualquier dificultad de interpretación al aplicar las normas sobre los servicios públicos a los que esta u otras leyes se refieren, y para suplir los vacíos que ellas presenten.

Por último es oportuno poner de relieve que si bien el servicio público domiciliario de acueducto lleva implícita “[...] la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición”, tal como lo resalta el demandado, no puede perderse de vista que el artículo 14.22 de la Ley 142 de 1994 también considera como servicio público domiciliario de acueducto, todas aquellas actividades complementarias tales como la “[...] captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte”.

⁴ **Artículo 25.- Concesiones, y permisos ambientales y sanitarios.** Quienes presten servicios públicos requieren contratos de concesión, con las autoridades competentes según la ley, para usar las aguas; para usar el espectro electromagnético en la prestación de servicios públicos requerirán licencia o contrato de concesión.

Deberán además, obtener los permisos ambientales y sanitarios que la índole misma de sus actividades haga necesarios, de acuerdo con las normas comunes.

Asimismo, es obligación de quienes presten servicios públicos, invertir en el mantenimiento y recuperación del bien público explotado a través de contratos de concesión.

Si se trata de la prestación de los servicios de agua potable o saneamiento básico, de conformidad con la distribución de competencias dispuestas por la ley, las autoridades competentes verificarán la idoneidad técnica y solvencia financiera del solicitante para efectos [de] los procedimientos correspondientes.

⁵ **Artículo 26. Permisos municipales.** En cada municipio, quienes prestan servicios públicos estarán sujetos a las normas generales sobre la planeación urbana, la circulación y el tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadanas; y las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen.

Los municipios deben permitir la instalación permanente de redes destinadas a las actividades de empresas de servicios públicos, o a la provisión de los mismos bienes y servicios que estas proporcionan, en la parte subterránea de las vías, puentes, ejidos, andenes y otros bienes de uso público. Las empresas serán, en todo caso, responsables por todos los daños y perjuicios que causen por la deficiente construcción u operación de sus redes.

Las autoridades municipales en ningún caso podrán negar o condicionar a las empresas de servicios públicos las licencias o permisos para cuya expedición fueren competentes conforme a la ley, por razones que hayan debido ser consideradas por otras autoridades competentes para el otorgamiento de permisos, licencias o concesiones, ni para favorecer monopolios o limitar la competencia.

4.- Del valor probatorio de las copias simples

Hechas las precisiones que anteceden y antes de entrar a analizar las particularidades del asunto *sub examine*, debe la Sala formular algunas consideraciones con respecto al valor probatorio de los documentos allegados en fotocopia simple, por cuanto, como ya se dijo, uno de los motivos en que se funda el cuestionamiento del fallo proferido del a quo, es precisamente el de haberse soportado en unos documentos allegados al proceso en fotocopia simple.

La Sala, al referirse al punto, ha manifestado que tales documentos adolecen de valor probatorio, al carecer de un requisito que es esencial de toda prueba, que es precisamente el de saber a ciencia cierta si los mismos fueron otorgados realmente por quien los suscribe, sin que exista razón jurídica alguna para presumirlo, motivo por el cual ni siquiera pueden ser considerados como principios de prueba escrita. Dicho de otra manera, para que la copia de un documento pueda ser valorada en el proceso y se le pueda reconocer valor probatorio, es preciso que la misma haya sido aportada en forma debida, es decir autenticada, pues las copias simples traídas no tienen el mismo valor que el original y no pueden presumirse auténticas.

El artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el art. 1º, num. 117 del Decreto 2282 de 1989, que como bien se sabe es aplicable en los procesos contencioso administrativos por remisión del artículo 267 del C. C. A., al referirse la valor probatorio de las copias establece:

Artículo 254.- Valor probatorio de las copias. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, en los siguientes casos:

1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada.
2. Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.
3. Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.

Por virtud de lo anterior “[...] *las copias simples no son medios de convicción que puedan tener la virtualidad de hacer constar o demostrar los hechos que con las mismas se pretendan hacer valer ante la jurisdicción, en cuanto su estado desprovisto de autenticación impide su valoración probatoria, de conformidad con*

lo dispuesto por el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil antes citado [...]”, tal como lo señaló la Sala en Sentencia del 25 de noviembre de 2009, Exp. 1999-00374, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

5.- El caso concreto

Hechas las acotaciones que anteceden, pasa la Sala a considerar los cargos formulados por el recurrente y a precisar si en el caso concreto están dadas las condiciones para confirmar o no la sentencia de primera instancia.

5.1.- Calidad de Concejal del demandado

Se encuentra debidamente acreditado que el señor RAÚL NOPE LADINO, fue elegido como Concejal del Municipio de Anapoima (Cundinamarca) por el período constitucional 2008-2011, cargo del cual tomó posesión en el acto de instalación de las sesiones ordinarias del Concejo realizado el día 5 de enero de 2008, según consta en el acta número 001 de esa misma fecha (*Ver folios 72 a 82 del cuaderno principal*).

5.2.- Parentesco del demandado con el Presidente de la Asociación de Usuarios del Acueducto Regional La Mesa – Quipile – Anapoima

Se encuentra igualmente demostrado que entre los señores RAÚL y MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, existe ciertamente un parentesco en segundo grado de consanguinidad, línea colateral, por descender el mismo tronco común, tal como lo acreditan los registros civiles de nacimiento allegados al proceso en copia auténtica, visibles a folios 70 y 71 del cuaderno principal.

Obra además en el proceso, plena prueba de que el señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, hermano del demandado, fue elegido el día 17 de julio de 2006 como Presidente y representante legal de la Asociación tantas veces mencionada, según consta en el acta número 038 de esa misma fecha obrante a folios 55 y 56 del cuaderno principal. En el certificado de existencia y representación legal de dicha asociación obrante a folios 60 y 61 del mismo cuaderno, aparece probado además que el señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, fue reelegido como Presidente y representante legal de la Asociación, en sesión de la Asamblea General realizada el día 3 de agosto de 2009, y como quiera que en ese

certificado no aparece registrada ninguna elección posterior, se colige que durante el año inmediatamente anterior a la elección del señor RAÚL NOPE LADINO como concejal del municipio de Anapoima, su hermano, el señor MANUEL ANTONIO NOPE LADINO mantuvo su condición de Presidente y representante legal de la Asociación, por lo menos hasta el 18 de junio de 2010, que corresponde a la fecha de su expedición.

5.3.- De la Asociación de Usuarios del Acueducto Regional La Mesa – Quipile – Anapoima y su naturaleza jurídica

Independientemente de que la Asociación que preside MANUEL ANTONIO NOPE LADINO, haya sido constituida como una entidad privada sin ánimo de lucro y del hecho de que distribuya o no agua potable a los usuarios del acueducto veredal, la Sala considera que dicha Asociación ostenta el carácter indiscutible de Entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, pues tal como lo reconoce en sus escritos el propio apoderado del demandado y lo ratifican los diferentes testimonios recabados en la etapa probatoria, es claro que dicha entidad realizaba actividades relacionadas con la captación, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte de agua, todas las cuales, al tenor de lo preceptuado por el artículo 14.22 de la Ley 142 de 1903, constituyen razón más que suficiente para predicar que las actividades son constitutivas del servicio público domiciliario de acueducto.

Adicionalmente, es preciso considerar que mediante acta calendada el 27 de mayo de 2007, se constituyó dicha Asociación como una entidad sin ánimo de lucro, que tenía dentro de su objeto social, *“Dotar de agua potable y efectuar la adecuada recolección de aguas residuales de cada una de las viviendas que cubre el sistema de acueducto y alcantarillado, asumiendo la administración, operación y mantenimiento de estos servicios a través de un administrador o de quien disponga la Asamblea General.”* y que posteriormente, mediante acta de fecha 17 de julio de 2006, se introdujo una modificación en los estatutos, en donde se establece como objetivo de la Asociación el de *“Dotar del servicio de acueducto a cada uno de los predios (inmuebles) que cubre el sistema de acueducto, asumiendo la operación y mantenimiento de estos servicios a través de la Junta Directiva, un administrador o de quien disponga la Asamblea General..”*

A diferencia de lo que asegura el recurrente, la modificación en comento en vez de

desvirtuar el carácter de entidad prestadora del servicio público de acueducto, lo que viene es precisamente a confirmarlo.

Resulta claro para la Sala que la mencionada asociación ha venido distribuyendo “*agua no apta para el consumo humano*” a más de 400 usuarios residentes en predios veredales de la Región del Tequendama, mediando el pago de una tarifa, así haya sido en forma intermitente y discontinua.

En lo concerniente al hecho de que la Asociación estuviese prestando el servicio público de acueducto a sus usuarios sin contar con una concesión de aguas y sin la autorización de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la Comisión Reguladora de Agua, de los municipios de la región, ni de ninguna otra autoridad del Estado, no puede ser utilizado como argumento para señalar que la Asociación no tuviese el carácter de entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, pues el hecho de estar operando un servicio público al margen de la legalidad no puede ser invocado como excusa para justificar el hecho de que el señor RAÚL NOPE LADINO haya violado el régimen de inhabilidades, al postular su nombre como candidato al Concejo Municipal de Anapoima y al tomar posesión del cargo, a sabiendas de que su hermano fungía como Presidente y representante legal de la Asociación que él mismo había presidido en el pasado.

A este respecto, no huelga señalar que ese tipo de conductas procesales, además de ser jurídicamente inadmisibles, resulta de suyo incompatible con la prohibición de alegar en su favor la propia culpa (*Nemo auditur sua turpitudinem alegans*). Por lo mismo, el apoderado del demandado no puede fincar en ello su pretensión de lograr la revocatoria del fallo apelado y la indemnidad de la investidura que aquí se cuestiona.

Aparte de lo expuesto hasta aquí, es asimismo oportuno poner de relieve que la Asociación ha recibido el apoyo financiero del Departamento de Cundinamarca y de los municipios de la región para el desarrollo de las obras de infraestructura del sistema de acueducto regional a que se ha hecho alusión en esta providencia de manera reiterada. (fls. 159 a 161, 178 a 187, 226 a 229, 269 a 271).

Si bien es cierto que en el proceso disciplinario radicado bajo el número IUC-D-2010-57-255923, la Procuraduría Provincial de Girardot absolvió al señor RAÚL NOPE LADINO por considerar que la asociación en comento “[...] no es una

entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios, requisito indispensable para que tenga ocurrencia de la falta, pues bástese con revisar los estatutos de la misma”, la Sala encuentra oportuno manifestar que se aparta de tales consideraciones, apoyándose en la totalidad de los argumentos expuestos en esta decisión.

En cuanto al hecho de que el Tribunal de origen haya dado valor probatorio a algunos documentos que fueron allegados al proceso en fotocopia simple, la Sala considera que si bien ello riñe con las disposiciones legales anteriormente aludidas en esta providencia, ello no tiene la entidad ni la fuerza suficiente para enervar la legalidad ni el acierto de la decisión impugnada, pues los testimonios y demás documentos que conforman el acervo probatorio, demuestran de manera suficiente que el Concejal RAÚL NOPE LADINO incurrió en la violación del régimen de inhabilidades.

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

F A L L A

PRIMERO: CONFÍRMASE la Sentencia de fecha 16 de noviembre de 2010 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio de la cual se decretó la pérdida de investidura del señor RAÚL NOPE LADINO como Concejal del Municipio de Anapoima, Cundinamarca.

SEGUNDO: REMÍTASE copia de esta providencia al Presidente del Concejo Municipal de Anapoima (Cundinamarca), para lo de su competencia.

Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en sesión del 28 de abril de 2011.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA G.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO