

REPUBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

RESOLUCIÓN CRA No. 267 DE 2003  
(9 de diciembre de 2003)

*"Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Resolución CRA 195 de 2001"*

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
BÁSICO

En ejercicio de las facultades legales, en especial de las conferidas en la Ley 142 de 1994, en los Decretos 1524 de 1994, 1905 de 2000 y de conformidad con lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, y

**CONSIDERANDO:**

Que en desarrollo de las facultades legales que la asisten, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico- CRA, inició mediante Resolución 144 de 2000 procedimiento administrativo para determinar la existencia de un grave error de cálculo tarifario en los costos de prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, en adelante EAAB, con el fin de modificarlos de oficio de ser necesario.

Que contra esta resolución, el Doctor José Gregorio Hernández en su condición de apoderado de la EAAB, presentó solicitud de revocatoria directa mediante comunicación del 17 de abril de 2001 radicada en la CRA con el No. 1458 de la misma fecha; revocatoria que fue resuelta, no accediendo a la misma, por medio de la Resolución No. 157 de 2001.

Que en escrito fechado el 17 de abril de 2001, la EAAB presentó acción de tutela contra esta Comisión, con los mismos argumentos esgrimidos en la solicitud de revocatoria directa de la Resolución CRA 144 de 2000. La acción de tutela en cuestión fue repartida al Señor Juez 38 Civil del Circuito de esta ciudad el 23 de abril de 2001, el cual resolvió denegarla por improcedente. Este fallo fue impugnado por el apoderado de la EAAB ante el Tribunal Superior de Bogotá, el cual confirmó la decisión del Juez 38 Civil del Circuito.

Que la actuación administrativa iniciada por la Comisión culminó con la expedición de la Resolución CRA 161 del 11 de Junio de 2001 "Por la cual se decide el procedimiento administrativo iniciado mediante Resolución CRA 144 de 2000"; acto administrativo que resolvió modificar los costos de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado de la EAAB en relación con el costo de capital, el costo medio de administración, el costo medio de operación, el costo medio de inversión,

el costo incremental de inversión y el valor de reposición de activos, al determinarse la existencia de un grave error de cálculo por incorrecta inclusión de factores que lesionan injustamente los intereses de los usuarios.

Que el Doctor Camilo Vargas Ayala, obrando en su calidad de Secretario General y Representante Legal de la EAAB, interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRA 161 de 2001 mediante escrito, sin fecha, con radicado CRA 2644 del 27 de Junio de 2001.

Que tal recurso fue resuelto mediante Resolución CRA 195 de 2001, en la cual se resolvió declarar la no existencia de un grave error de cálculo en relación con la tasa de descuento o de remuneración del capital, el factor prestacional, la porción corriente del pasivo pensional; confirmar la existencia de un grave error de cálculo por incorrecta inclusión en los costos de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado por parte de la EAAB, en relación con el cálculo del valor de reposición a nuevo - VRA- por los factores de rendimientos sobre terrenos y aportes de terceros al proyecto Chingaza; y en consecuencia revocar el artículo primero de la Resolución 161 de 2001, y en su lugar disponer:

*"Modificar los costos de prestación del servicio de acueducto y alcantarillado de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, de la siguiente forma:*

• **Valor de Reposición de Activos:**

- *Acueducto: Un billón seiscientos once mil ochocientos cuarenta y cinco millones ochocientos sesenta y tres mil ochocientos dieciséis pesos (\$1.611.845'863.816 pesos), en pesos de junio de 1997, valor que se remunera al 14%.*

*Ciento treinta y un mil ochocientos noventa y cuatro millones quinientos veintiún mil doscientos noventa y tres pesos (\$131.894'521.293 pesos), en pesos de junio de 1997, valor que se remunera a tasa cero.*

- *Alcantarillado: Trescientos cuarenta y cuatro mil trescientos treinta y dos millones ciento cuatro mil novecientos cuarenta y cinco pesos (\$344.332'104.945 pesos), en pesos de junio de 1997, valor que se remunera al 14%.*

• **Costo Medio de Inversión:** Con los ajustes arriba mencionados, el valor del CMI es el siguiente:

- *Acueducto: Setecientos ochenta y ocho pesos con treinta y tres centavos por metro cúbico ( $\$/m^3$  788,33), en pesos de junio de 1997.*

- *Alcantarillado: Quinientos cincuenta y un pesos con setenta y dos por metro cúbico ( $\$/m^3$  551,72), en pesos de junio de 1997.*

• **Costo Incremental de Inversión:** Con los ajustes arriba mencionados, el valor del CII es el siguiente:

- *Acueducto: Ochocientos treinta y cinco pesos con noventa y un centavos por metro cúbico ( $\$/m^3$  835,91) en pesos de junio de 1997.*

- *Alcantarillado: Mil treinta y cinco pesos con treinta y dos centavos por metro cúbico ( $\$/m^3$  1.035,32), en pesos de junio de 1997".*

Que en la Resolución CRA 195 del 2001 se resolvió, igualmente, revocar los artículos segundo y tercero de la Resolución CRA 161 de 2001, así como su artículo cuarto, y en lugar de este último disponer:

*"La EAAB no podrá afectar la sostenibilidad en la prestación del servicio público, como quiera que en la presente resolución, la modificación en la fórmula tarifaria está relacionada con los ingresos adicionales que obtendría la misma por la doble incorporación del rendimiento sobre los terrenos y del rendimiento sobre los aportes de la Empresa de Energía al proyecto Chingaza. Sobre este aspecto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejercerá sus funciones dentro de las facultades que le la Ley le ha otorgado".*

Que el ciudadano Eduardo Pizano de Narváez, mediante escrito con Radicación CRA 3047 del 8 de septiembre del 2003, solicitó la revocatoria directa de la Resolución CRA 195 del 2001.

Que el doctor César Augusto Rueda Barrera, en su calidad de Gerente Jurídico (E) de la Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá, envió comunicación de fecha 18 de septiembre del 2003, con Radicación CRA 3237 del 22 de septiembre del 2003, en la cual manifiesta que *"(...) la Empresa no da su consentimiento para la revocatoria del acto administrativo citado, dado que el mismo ha sido el resultado de un procedimiento administrativo que no se encuentra viciado, que fue producto de un amplio debate y que se ajusta íntegramente a las disposiciones vigentes (...)".*

Que la doctora Astrid Álvarez Hernández, en su calidad de Gerente de la Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá, envió comunicación de fecha 1 de diciembre de 2003, con Radicación CRA 4149 de la misma fecha, en la cual manifestó, respecto a la declaración citada en el considerando anterior, *"(...) confirmo la posición expresada en el oficio citado y en consecuencia manifiesto expresamente que no otorgo el consentimiento para que se revoque directamente la Resolución 195 del 30 de diciembre de 2001, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por la cual se decidió el recurso de reposición interpuesto por la Empresa contra la Resolución No. 161 de 11 de junio de 2001".*

Que conforme al artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, *"cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del titular.*

*Pero habrá lugar a la revocación de estos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.*

*Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión".*

#### **A. ASUNTO A DECIDIR:**

De acuerdo con lo establecido en los Artículos 69 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico procede a analizar la solicitud de revocatoria directa de la Resolución CRA 195 de 2001, elevada por el ciudadano Eduardo Pizano de Narváez.

## **B. CONTENIDO DE LA SOLICITUD:**

El solicitante invoca como causales de revocatoria las previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, según los cuales:

*"Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley;*
2. *Cuando no estén conformes con el interés público o social, atenten contra él*

*(...)"*.

Al respecto, el señor Pizano de Narváez sostiene que la Resolución CRA 195 de 2001 se encuentra en oposición a los artículos 1, 2, 6, 13, 40, 78, 122, 150 numeral 23, 334, 365, 366, 367, 369 y 370 de la Constitución<sup>1</sup>; así como de la jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional, en especial de la sentencia C-150/03, M.P: Manuel José Cepeda Espinosa.<sup>2</sup>

El solicitante considera que *"resulta evidente que el Estado está incumpliendo el deber social de especial protección que surge de la relación sociedad – Estado, ya que en el caso concreto existe contradicción entre el acto administrativo y las disposiciones constitucionales en especial las relacionadas con la eficiente prestación del servicio, los derechos de los usuarios, y en general las disposiciones legales en que se fundamentó el mismo, con lo cual se altera en forma grave el orden jurídico y se lesionan los derechos colectivos de todos os usuarios de la EAAB. Al interponer revocatoria directa, estoy requiriendo la intervención estatal por intermedio de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, en procura del restablecimiento de los derechos de los usuarios de acueducto y alcantarillado de Bogotá"*.<sup>3</sup>

## **C. PROBLEMA JURÍDICO:**

Toda vez que la Resolución 195 de 2001 creó una situación jurídica de carácter particular y concreto, corresponde a esta Comisión resolver si la revocatoria directa de la misma es procedente, en los términos previstos por el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. Solicitud de Revocatoria de la Resolución 151 del 2001. Rad. CRA 3047. Pág. 5-7.

<sup>2</sup> *Ibidem*. Pág. 6.

<sup>3</sup> *Ibidem*. Pág. 5

<sup>4</sup> El carácter particular y concreto de la situación jurídica creada por el acto administrativo en cuestión se concluye al verificar el contenido del mismo. En efecto, éste no hace referencia a situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales; por el contrario, el acto administrativo define una situación de carácter particular y concreto: la decisión del Recurso de Reposición interpuesto por la EAAB E.S.P. contra la Resolución CRA 161 de 11 de junio de 2001 (Respecto a los criterios señalados, véase: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 4 de marzo de 2003. C.P: Manuel Urueta Oyola). Tal conclusión se ve reafirmada por el hecho que en la actuación administrativa hayan sido procedentes los recursos de la vía gubernativa, toda vez que los mismos son sólo procedentes contra actos particulares, de conformidad con el artículo 49 del CCA.

#### D. ANÁLISIS DE LA SOLICITUD:

##### 1. De los requisitos de procedibilidad de la revocación de actos de carácter particular y concreto.

En virtud del principio de autotutela, la administración cuenta con la prerrogativa de revocar directa y unilateralmente sus propios actos, ante la ocurrencia de las causales previstas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo. No obstante, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica, el legislador consideró necesario imponer ciertos límites a tal potestad, entre los cuales se cuentan los requisitos especiales que consagra el artículo 73 del CCA para la revocación directa de actos de carácter particular y concreto.

En efecto, en virtud de tal artículo:

*"Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.*

*Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.*

*Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión"*

Como puede verse, el citado artículo dispone una regla general respecto a la revocación directa de actos que hayan creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto, y sus respectivas excepciones.

La regla general dispone que la administración no puede revocar directamente tales actos sin el consentimiento expreso y escrito del titular de la respectiva situación jurídica particular y concreta.

Sin embargo, excepcionalmente la administración puede revocar los actos mencionados sin el consentimiento del titular, en los siguientes tres casos:

1. Cuando el acto sea producto de la aplicación del silencio administrativo positivo e incurra en las causales del artículo 69 CCA;
2. Cuando la expedición del acto hubiere ocurrido por medios ilegales;
3. Cuando sea necesario corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión, evento que permite revocatoria parcial del acto<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Tal es la interpretación de la regla general y sus excepciones aceptada en la actualidad por la Sala Plena del Consejo de Estado, según lo expresado en sentencia del 16 de julio de 2002. C.P: Ana Margarita Olaya Forero. Sobre la línea jurisprudencial que llevó a la adopción de esta posición, véase: Consejo de Estado. Sentencias del 18 de julio de 1991 (C.P: Ernesto Rafael Ariza Muñoz), del 6 de mayo de 1992 (C.P: Clara Forero Castro) y del 1 de septiembre de 1992 (C.P: Javier Díaz Bueno). Corte Constitucional. Sentencias T-584/92 (M.P: Alejandro Martínez), T-246/96 (M.P: José Gregorio Hernández), T-701/96 (M.P: Eduardo Cifuentes) y T-

Así planteado el marco legal existente, se procede en el siguiente acápite a hacer su aplicación a la solicitud objeto de la presente Resolución.

## **2. Procedibilidad de la revocación directa de la Resolución CRA 195 del 2001.**

Con ocasión de la solicitud de revocación directa objeto de estudio, el Gerente Jurídico de la EAAB manifestó, mediante comunicación con Radicación CRA 3237 de 2003, que tal empresa no da su consentimiento para la revocatoria de la Resolución 195 del 2001. Tal declaración fue confirmada expresamente por la representante legal de la empresa, quien mediante oficio con Radicación CRA 4149 de 2003 sostuvo:

*"(...) manifiesto expresamente que no otorgo el consentimiento para que se revoque directamente la Resolución 195 del 30 de diciembre de 2001, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por la cual se decidió el recurso de reposición interpuesto por la Empresa contra la Resolución No. 161 de 11 de junio de 2001 (...)"*

En tal virtud, queda claro que, en aplicación de la regla general antes señalada, esta Comisión no cuenta con la autorización legal de revocar unilateralmente el acto administrativo en cuestión, toda vez que no existe el consentimiento expreso y escrito del titular de la respectiva situación jurídica particular y concreta.

No obstante, debe analizarse si es aplicable alguna de las excepciones a tal regla, con el objeto de establecer si la Comisión podría revocar el acto unilateralmente, aún sin el consentimiento ya señalado.

Al respecto, es evidente que la Resolución 195 de 2001 no es producto del silencio administrativo positivo, razón por la cual la primera excepción a la regla no es aplicable. De similar forma, no se trata este caso de simples correcciones aritméticas o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión, quedando así descartada la tercera excepción.

Ahora bien, en relación con la segunda excepción, esto es, cuando la expedición del acto hubiere ocurrido por medios ilegales, el Consejo de Estado ha sostenido que

*"(...) Es necesario hacer énfasis en el hecho de que la ocurrencia de medios ilegales debe ser debidamente probada. Es decir, se requiere que la actuación fraudulenta aparezca ostensiblemente, pues la revocación por ese motivo no puede ser fruto de una sospecha de la administración. Debe darse evidencia de que el acto ilícito ha ocurrido por medios ostensiblemente fraudulentos y debidamente demostrada tal situación (...)"<sup>6</sup>.*

Es decir, para que esta Comisión pueda revocar la Resolución 195 de 2001 sin autorización del titular, se requeriría que "se trate de una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada"<sup>7</sup>. Sin embargo, ese no es el caso del acto administrativo bajo estudio. En efecto, el solicitante no ha aportado prueba alguna de ilicitud ostensible en la expedición del

436/98 (M.P: Fabio Morón). Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 5 de mayo de 1981. (M.P: Jorge Vélez).

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 16 de julio de 2002. C.P: Ana Margarita Olaya Forero.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 16 de febrero de 2001. C.P: Ricardo Hoyos Duque.

acto, como requiere la jurisprudencia citada. Por tal motivo, la segunda excepción mencionada tampoco es aplicable en este caso.

### 3. Conclusión:

Como quedó visto, esta Comisión no cuenta con el consentimiento expreso y escrito del titular de la situación jurídica particular y concreta creada por la Resolución 195 de 2001. De similar forma, no existe razón tampoco que justifique la revocatoria directa excepcional sin autorización de tal titular. Por tales motivos, la revocatoria directa de la Resolución en comento es improcedente.

Por las consideraciones anteriores, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico,

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO.-** No acceder, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto, a la solicitud de revocatoria directa de la Resolución CRA 195 de 2001, interpuesta por el ciudadano Eduardo Pizano de Narvárez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.228.981 de Usaquén.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al el ciudadano Eduardo Pizano de Narvárez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.228.981 de Usaquén.

**ARTÍCULO TERCERO.- VIGENCIA.** - La presente resolución rige a partir de su notificación y contra ella no procede recurso alguno por la vía gubernativa.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. a los nueve (09) días del mes de diciembre de 2003.

  
**JUAN CARLOS RIASCOS DE LA PEÑA**

Presidente

  
**CRISTIAN STAPPER BUITRAGO**

Director Ejecutivo