

Bucaramanga,

CDMB.12637

25ET'24PM5:30

Doctor

JAIME RAÚL SALAMANCA

Presidente Cámara de Representantes

Edificio Nuevo del Congreso. Carrera 7 No. 8-68 Primer Piso.

Bogotá D.C.

Correo: presidencia@camara.gov.co; secretariageneral@camara.gov.co;
jaime.salamanca@camara.gov.co; atencionciudadanacongreso@senado.gov.co

Asunto. Proyecto de Ley No. 235 de 2023 “*Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en las empresas de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*”.

Cordial saludo.

En mi condición de Director General de la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – **CDMB**, presento para el conocimiento de la Corporación Legislativa que Usted preside, los argumentos sobre los cuales sustento la solicitud de **ARCHIVO** de la iniciativa legislativa de la referencia, constituidos por los siguientes:

ANTECEDENTES.

El 02 de octubre de 1965 se constituyó la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga, conocida por sus siglas **CDMB**, y desde el mismo inicio de su gestión cumplía la labor de administrar y prestar el servicio público domiciliario de alcantarillado, junto con el control de la erosión en la meseta de Bucaramanga.

Por medio de la Escritura Pública No. 2981 de noviembre 5 de 1975 la sociedad **ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE SANTANDER S.A. - ACUASUR**, hoy **EMPRESA DE OBRAS SANITARIAS DE SANTANDER S.A. EN LIQUIDACION - EMPOSAN SA. EN LIQUIDACION**, entregó como **APORTE** a la entonces Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – **CDMB** los sistemas de alcantarillado de los municipios de Girón y Floridablanca con sus respectivas memorias, planos récords y demás documentos referentes a dichos sistemas que permitieran su operación y mantenimiento correctos.

El municipio de Bucaramanga cedió a la entonces **CDMB**, en calidad de **APORTE**, la administración de la totalidad de la red de alcantarillado de la ciudad junto con sus obras complementarias y equipos, de conformidad con el acuerdo municipal No. 220 del 20 de septiembre de 1974 y escritura pública No. 220 de enero 28 de 1975 de la notaría 2ª de Bucaramanga.

Con la expedición de la ley 99 de 1993, que crea el Ministerio del Medio Ambiente, se determinó la constitución de la **Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga**, como un ente público, encargado de

administrar, dentro del área de su jurisdicción el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible.

El artículo 114 de la ley 99 de 1993, establece expresamente una excepción especial en relación con la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga que le permitió asumir la prestación del servicio público de alcantarillado, al disponer que al momento de su creación "*...adquiere todos los derechos y asume todas las obligaciones que estaban en cabeza de la actual CORPORACION DE DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA*"

La **CAR CDMB** operó los sistemas de alcantarillado de los municipios de Bucaramanga, Girón y Floridablanca, servicio que fue administrado por la **CDMB** desde el año de 1975 y hasta la creación de la Empresa Pública de Alcantarillado de Santander **EMPAS S.A. ESP**, en el año 2006, en cumplimiento de la providencia **ACU - 2781** del 22 de septiembre de 2004, del Honorable Consejo de Estado - Sección Quinta.

Mediante la providencia **ACU - 2781** del 22 de septiembre de 2004, el Honorable Consejo de Estado a través de la Sección Quinta, dispuso que la **CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA - CDMB** no tenía competencia para seguir administrando el servicio público de alcantarillado de los Municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Girón. Derivado de la anterior decisión judicial el Consejo Directivo de la **CDMB** mediante Acuerdo No. 1059 de Agosto 24 de 2006, con fundamento en el literal C del artículo 22 de los Estatutos de la Entidad, incorporados y aprobados mediante Resolución 1489 de 1995 del Ministerio del Medio Ambiente, dispuso la constitución y organización de una Sociedad Anónima - Empresa de Servicios Públicos Oficial, en que la **CORPORACION** es su accionista mayoritario y la cual se regula por los artículos 14 y siguientes de la Ley 142 de 1994 y por lo contemplado en el Libro II del Código del Comercio.

Mediante Escritura pública No. 2803 del **19 de Octubre de 2006** otorgada en la Notaría 1ª de Bucaramanga se constituyó la **EMPRESA PUBLICA DE ALCANTARILLADO DE SANTANDER S.A E.S.P - EMPAS S.A. E.S.P.**, actual operadora de los servicios públicos de alcantarillado de los municipios de Bucaramanga, Girón y Floridablanca. Empresa de la cual la **CDMB** tiene actualmente una participación accionaria del 99%, razón por la que cualquier decisión que afecte a la Empresa **EMPAS S.A. ESP**, puede afectar patrimonialmente a su mayor accionista.

Es importante hacer notar, en relación con esta escritura de constitución de la sociedad **EMPAS S.A. ESP**, lo siguiente:

1.- Todo el patrimonio con el cual inició **EMPAS S.A.** a funcionar fue aportado por la **CDMB**, tales como vehículos, bienes muebles e inmuebles, etc.

2.- La composición accionaria es la siguiente:

ACCIONISTAS - CAPITAL SUSCRITO	EL CAPITAL SUSCRITO SE ESTABLECIO EN			ESTATUTOS SOCIALES ARTÍCULO 7°.
	ACCIONISTA	ACCIONES	VR. ACCIONES	PORCENTAJE
	CDMB	220.948	220.948.000.000	99,9977370%
	MUNICIPIO DE SURATA	1	1.000.000	0,0004526%
	MUNICIPIO DE VETAS	1	1.000.000	0,0004526%
	MUNICIPIO DE MATANZA	1	1.000.000	0,0004526%
	E.S.P. LEBRIJA	1	1.000.000	0,0004526%
	E.S.P. MALAGA	1	1.000.000	0,0004526%
	TOTAL	220.953	220.953.000.000	100%

3.- La sociedad anónima se encuentra regida por las normas el Código de Comercio.

4.- La **CDMB** ejerce desde su constitución, la subordinación y control sobre **EMPAS S.A. ESP** en los precisos términos establecidos por el Código de Comercio, condición jurídica que cumple como accionista mayoritario.

Mediante el párrafo del artículo 92 de ley 1151 de 2007 se estableció que “A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán tener participación en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de un prestador de servicios públicos domiciliarios, con excepción de inversiones que hayan realizado las CAR con anterioridad a la expedición de esta ley”. La **CDMB** realizó la inversión en la empresa **EMPAS S.A. ESP** mediante la Escritura pública No. 2803 del **19 de octubre de 2006** otorgada en la Notaría 1ª de Bucaramanga. Es decir, está inmersa en la excepción establecida por la ley.

En sentido similar se expresa el párrafo del artículo 22 de la ley 1450 de 2011 que literalmente señala que “Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán participar en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de un prestador de servicios públicos domiciliarios. El presente párrafo no se aplicará a las Corporaciones Autónomas Regionales que sean accionistas o hayan efectuado sus inversiones con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1151 de 2007”.

Dicha prohibición al no ser derogada ni por el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, ni por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, ni por el artículo 372 de la ley 2294 de 2023, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se encuentra vigente y, en consecuencia, de manera excepcional las únicas participaciones en la composición accionaria validas que pudiera llegar a tener una Corporación Autónoma Regional en una empresa de servicios públicos domiciliarios, serán aquellas que se hayan efectuado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1151 de 2007.

DERECHOS ADQUIRIDOS Y SITUACIONES JURIDICAS CONSOLIDADAS.

De ahí que el artículo 2º del proyecto de ley 235 de 2023 en el que se indica que *"Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán tener participación accionaria en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios"*, es abiertamente inconstitucional pues desconoce y afecta los **derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas** conforme a Constitución y la ley, en perjuicio de la CDMB, esto es, del artículo 114 de la ley 99 de 1993, del parágrafo del artículo 92 de ley 1151 de 2007 y del parágrafo del artículo 22 de la ley 1450 de 2011.

El concepto de situación jurídica consolidada ha sido desarrollado en Colombia por la Corte Constitucional, la cual define el concepto como *"un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando estos no se hayan extinguido aún"*¹. En cuanto a los derechos adquiridos, estos los ha definido la Corte Constitucional como *"aquellos que han ingresado definitivamente al patrimonio de la persona"*².

En este sentido, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política:

"(...) Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social."

Frente a la aplicación del artículo en mención, la Corte Constitucional determinó que:

"(...) el artículo 58 de la Constitución ampara los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles y expresa que ellos no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores."

La norma se refiere a las situaciones jurídicas consolidadas, no a las que configuran meras expectativas. Estas, por no haberse perfeccionado el derecho, están sujetas a las futuras regulaciones que la ley introduzca."

*Es claro que la modificación o derogación de una norma surte efectos hacia el futuro, salvo el principio de favorabilidad, de tal manera que las situaciones consolidadas bajo el imperio de la legislación objeto de aquélla no pueden sufrir menoscabo. Por tanto, de conformidad con el precepto constitucional, los derechos individuales y concretos que ya se habían radicado en cabeza de una persona no quedan afectados por la nueva normatividad, la cual únicamente podrá aplicarse a las situaciones jurídicas que tengan lugar a partir de su vigencia."*³

Posteriormente manifestó que:

¹ Sentencia C-314 de 2004 Corte Constitucional

² Ibidem

³ Sentencia C-529 de 1994

"(...) El Constituyente de 1991, en forma clara y expresa se refirió a los derechos adquiridos para garantizar su protección, al estatuir en el artículo 58 (...)

Los derechos adquiridos están íntimamente relacionados con la aplicación de la ley en el tiempo, pues una ley posterior no puede tener efectos retroactivos para desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior. (...)."⁴

Atendiendo lo previsto por la Constitución y la jurisprudencia trascrita, el concepto de "situación jurídica consolidada" es entendido como aquella situación que no puede cambiarse o modificarse por constituir situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido por haber cumplido con las condiciones contempladas en la ley para su reconocimiento, y por lo mismo han reconocido a favor de sus titulares derechos que deben ser respetados.

AFECTACION PATRIMONIAL A LA CDMB.

Es evidente que el proyecto de ley, del que solicito su archivo por inconstitucional, afecta de manera grave el patrimonio de esta Corporación Autónoma Regional, pues significará perder casi el 50% del mismo, como lo refleja el siguiente cuadro:

INVERSIÓN ENTIDAD	% PARTICIPACIÓN DE EN EMPAS S.A. ESP	VALOR INVERSIÓN EN EMPAS S.A. ESP	VALOR TOTAL ACTIVO DE LA CDMB A JUNIO DE 2024	% DE PARTICIPACION EN EL TOTAL ACTIVO
Empresa Pública de Alcantarillado de Santander "EMPAS S.A. ESP"	99,9977%	465.153.445.159,19	946.360.149.728,99	49,1518%

Como lo indica el artículo 46 de la ley 99 de 1993 "Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales:

(...) 10) Las sumas de dinero y los bienes y especies que a cualquier título le transfieran las entidades o personas públicas o privadas, los bienes muebles e inmuebles que actualmente posean y los que adquieran y les sean transferidos en el futuro a cualquier título".

Como se observa, la participación accionaria que tiene la **CDMB** en la **EMPAS S.A. ESP** cuenta con el respaldo de los artículos **46 y 114 de la ley 99 de 1993, del párrafo del artículo 92 de ley 1151 de 2007 y del párrafo del artículo 22 de la ley 1450 de 2011**, por lo que una disposición legal dirigida a despojar a la entidad de buena parte de su patrimonio se constituye en una evidente confiscación de bienes, definida "por la doctrina y la jurisprudencia como el apoderamiento arbitrario de todos los bienes de una persona por el Estado, sin compensación alguna y bajo la apariencia de una sanción, cuando en la realidad se trata de una represalia generalmente por parte de quienes detentan el poder.

⁴ Sentencia C-168 de 1995

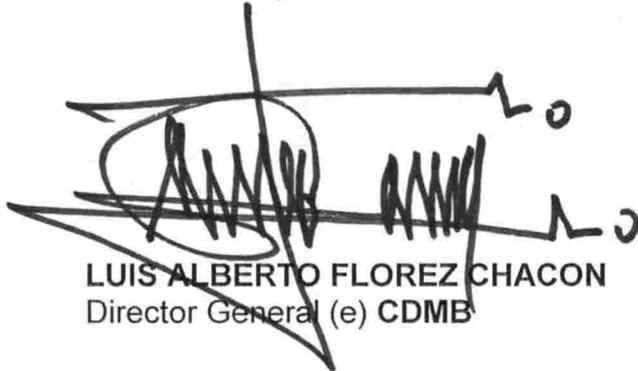
La naturaleza vindicativa y política de esta figura hace que esté prohibida expresamente por la mayoría de las constituciones del mundo".⁵

Desde tiempo atrás, la Corte Suprema de Justicia señaló que la confiscación es considerada como una pena que consiste en "el apoderamiento de todos o parte considerable de los bienes de una persona por el Estado, sin compensación alguna".⁶

La confiscación la prohíbe la Constitución de 1991 en su artículo 34 cuando expresa "Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación". Y a renglón seguido señala "No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social".

Agradezco la atención brindada a la presente comunicación, por lo que me suscribo de Ustedes.

Cordialmente,



LUIS ALBERTO FLOREZ CHACON
Director General (e) CDMB

⁵ Sobre el concepto de confiscación, su origen en nuestra legislación y su evolución y tratamiento por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y otras modalidades, se pueden consultar las sentencias C-176 de 1994 y C-931 de 2007.

⁶ Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sentencias de junio 21 de 1899; marzo 6 de 1952; agosto 10 de 1964 y julio 29 de 1965, entre otras.