TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN A

Bogotá D. C., once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

MAGISTRADA	Bertha Lucy Ceballos Posada
RADICACIÓN	25000-23-15-000-**2020-01737-**00
ASUNTO	Acuerdo 001 del 04 de mayo de 2020
ENTIDAD	Concejo Municipal de Sesquilé (Cundinamarca)

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

(Sentencia)

La Sala resuelve el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA, respecto del Decreto 001 del 04 de mayo de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Sesquilé (Cundinamarca).

I. ANTECEDENTES

1. El Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, en el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la entrada en vigencia del citado decreto, ante el surgimiento de la pandemia COVID-19.

2. Además, el 20 de marzo de 2020 expidió el **Decreto 580** "*por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*".

3. Igualmente se expidió por el Gobierno Nacional el Decreto Legislativo 819 el 4 de junio de 2020, mediante el cual reprodujo algunas medidas contenidas en el Decreto 580 de 2020 y dictó otras encaminadas a financiar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

4. El Concejo municipal de Sesquilé expidió el Acuerdo No. 001 del 04 de mayo de 2020[1] en estos términos:

Decreto No. 001 De 2020

(04 mayo 2020)

"POR EL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE EL ACUERDO 013 DEL 23 DE JULIO DE 2018 Y SE ESTABLECEN TEMPORALMENTE LOS PORCENTAJES DE SUBSIDIOS PARA LOS SUSCRIPTORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO Y ASEO EN EL MUNICIPIO DE SESQUILÉ EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA POR LA RESOLUCIÓN NO. 385 DE 2020 DEL MINISTERIO DE SALUD, Y CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 580 DE 2020"

EL CONCEJO MUNICIPAL DE SESQUILÉ EN USO DE SUS ATRIBUCIONES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 313 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, EN EL ARTÍCULO 89 DE LA LEY 142 DE 1994 Y EL DECRETO LEGISLATIVO 580 DE 2020 Y

CONSIDERANDO

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, especialmente las establecidas en los artículos 2º, 29, 209, 315, numeral 3, de la Constitución Política; artículo 91, literal D, numeral 1, de la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012; artículos 24, 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, Decretos nacionales relacionados con la declaratoria de emergencia, demás normas complementarias y

CONSIDERACIONES

Que la Constitución Política en sus Artículo 365, 366 y 367 establece que es deber del Estado para mejorar la calidad de vida de la población prestar los servicios públicos domiciliarios, reglamentarios y controlarlos.

Que de acuerdo a lo expuesto en el Artículo 365 íbidem, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio Nacional.

Que el Art. 89 de la Ley 142 de 1994 determina que los Concejos Municipales están obligados a crear "Fondos de Solidaridad y Redistribución de ingresos para que al Presupuesto del Municipio se incorporen las transferencias…"

Que el Art. 99 Numeral 99.8 define, "Cuando los Concejos creen los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos y autoricen el pago de subsidios a través de las empresas pero con desembolsos de los recursos que manejen las tesorerías municipales, la transferencia de recursos se hará en un plazo de 30 días, contados desde la misma fecha en que se expida la factura a cargo del municipio. Para asegurar la transferencia, las empresas firmarán contratos con el municipio".

[1] *"Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 013 del 23 de julio de 2018 y se establecen temporalmente los porcentajes de subsidios para los suscriptores de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y aseo en el municipio de Sesquilé en el marco de la emergencia sanitaria declarada por la resolución No. 385 de 2020 del ministerio de salud, y conforme a lo establecido en el decreto legislativo 580 de 2020".*

Que el Art. 100 de la Ley 142 de 1994 establece que en los presupuestos de la Nación y las entidades territoriales, las apropiaciones para inversión en acueducto y saneamiento básico y los subsidios se clasificarán en el gasto público social, como inversión social, para que reciban la prioridad que ordena el artículo 366 de la Constitución Política. Podrán utilizarse como fuentes de los subsidios los ingresos corrientes y de capital, las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación, los recursos de los impuestos para tal efecto de que trata esta Ley, y para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo los recursos provenientes del 10% del impuesto predial unificado al que se refiere el artículo7 de la Ley 44 de 1990. En ningún caso se utilizarán recursos del crédito para atender subsidios. Las empresas de servicios públicos no podrán subsidiar otras empresas de servicios públicos.

Que la declaración de los Derechos Humanos de 1948 consagra como derecho de los seres humanos, el uso del agua, el saneamiento, y goce de un ambiente sano, y para su desarrollo, el comité de derechos económicos y sociales en su observación general número 15, elevó a contenido normativo el derecho humano al agua y delegó la responsabilidad a cargo de los estados, su ejecución sin ningún tipo de discriminación.

Que en esta misma declaración define el agua como aquel derecho que le asiste a todas y a todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable y accesible para el uso personal doméstico.

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas en sesión del 29 de julio de 2010, reconoció el acceso al agua potable como un derecho humano básico y urgió a los Estados a garantizar que los casi 900 millones de personas que carecen del líquido vital puedan acceder al mismo.

Que la convención de los derechos del niño exige, que los Estados luchen contra las enfermedades y la malnutrición mediante el suministro de alimentos nutritivos y adecuados, así como agua potable.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1077 de 2015 compilatorio del Decreto 1013 de 2005, mediante el cual estableció la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Que el artículo 49 de la constitución política preceptúa que: La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley (…)

Que el art 79 constitucional, consagra que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Que el numeral 2 del artículo 95 del estatuto superior señala como un deber de la persona y del ciudadano "obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas".

Que La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, mediante Resolución CRA 750 de 2016, modificó el rango de consumo básico.

Que el 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud – OMS identificó el nuevo coronavirus COVID-19, y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional y la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las personas y las empresas.

Que mediante Resolución 0385 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus.

Que mediante decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional, mediante Decreto 457 de 22 de marzo impartió instrucciones en virtud de la pandemia del COVID-19 y el mantenimiento del orden público, al declarar dicha emergencia económica, social y ecológica señala aspectos relevantes a tener en cuenta para la adopción de dichas medidas en virtud a la necesidad de la prestación continua y efectiva de los servicios públicos domiciliarios (...) razón por la cual se deberá analizar medidas necesarias para cumplir con los mandatos que le ha entregado el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior supone la posibilidad de flexibilizar los criterios calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos".

Que la comisión de Regulación de agua potable y saneamiento básico CRA expidió la resolución 911 DE 2020 (17 de marzo de 2020) "Por la cual se establecen medidas regulatorias transitorias en el sector de agua potable y saneamiento básico, derivadas de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19"

Que el decreto 441 de 20 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020", señaló las medidas que deben adoptar los prestadores de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

Que el Gobierno Nacional expidió el decreto legislativo 580 de 16 abril de 2020 "Por el cual se dictan medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".

Que, dada la necesidad de contar con recursos en los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo para financiar las actividades derivadas de la Emergencia Económica, Social y Ecológica en las regiones, se habilita mediante una nueva norma, el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de agua potable y saneamiento básico al financiamiento de las actividades contenidas en los Decretos legislativos 441 y 528 de 2020.

Que el Concejo Municipal expidió el acuerdo 013 de 23 de julio de 2018 "por el cual se establecen los porcentajes de subsidios y contribuciones para los suscriptores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Sesquilé Cundinamarca"

Que con lo anteriormente expuesto.

ACUERDA

ARTÍCULO 1°: Modificar el artículo primero del Acuerdo 013 de 23 de julio de 2018 el cual quedará así:

ARTÍCULO PRIMERO: Establecer el porcentaje de subsidios para los Estratos 1, 2, 3 en el Cargo Fijo y/o "costo de Medio de Administración CMA" y en el Cargo por Consumo denominado valor del metro cúbico y/o "Costo Medio a Largo Plazo CMLP" del Servicio Público de Acueducto en el municipio de Sesquilé, Cundinamarca, asignados de la siguiente manera.

•• Servicio de Acueducto

Estrato	Cargo fijo	Consumo básico
Estrato 1	80%	80%
Estrato 2	50%	50%
Estrato 3	40%	40%

Parágrafo: Solo se subsidiarán para los estratos 1, 2, 3 el cargo fijo en su totalidad y en el cargo por consumo o valor del metro cúbico se subsidiará solo el CONSUMO BÁSICO o de subsistencia el cual corresponde al que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA.

ARTÍCULO 2°: Modificar el artículo segundo del Acuerdo 013 de 23 de julio de 2018 el cual quedara así:

ARTÍCULO SEGUNDO Establecer el porcentaje de subsidios para los Estratos 1, 2, 3 en el Cargo Fijo y/o "costo de Medio de Administración

CMA" y en el Cargo por Consumo denominado valor del metro cúbico y/o "Costo Medio a Largo Plazo CMLP" del Servicio Público de Alcantarillado, en el municipio de Sesquilé, Cundinamarca, asignados de la siguiente manera

• Servicio de Alcantarillado

Estrato	Cargo fijo	Consumo básico
Estrato 1	80%	80%
Estrato 2	50%	50%
Estrato 3	40%	40%

Parágrafo: Solo se subsidiarán para los estratos 1, 2, 3 el cargo fijo en su totalidad y en el cargo por consumo o valor del metro cúbico se subsidiará solo el CONSUMO BÁSICO o de subsistencia el cual corresponde al que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA.

ARTÍCULO 3°: Modificar el artículo tercero del Acuerdo 013 de 23 de julio de 2018 el cual quedará así:

ARTÍCULO TERCERO Establecer el porcentaje de subsidios para los Estratos 1, 2,3 del Servicio Público de Aseo en el municipio de Sesquilé, Cundinamarca, y en sus actividades complementarias, así:

Estrato	**Tarifa**
Estrato 1	80%
Estrato 2	50%
Estrato 3	40%

Parágrafo: "para cumplimiento de lo previsto en los artículos 1, 2 y 3 del presente proyecto (sic), el municipio garantizará la adición recursos (sic) para cubrir lo correspondiente a tres (3) periodos de subsidios con unos porcentajes, es decir, hasta el mes de agosto de 2020, quedando sujeto a la adición de los (2) últimos bimestres del año 2020, dependiendo de las condiciones y resultados en las que para su momento se tengan de la emergencia económica, social y ecológica, determinada por el gobierno nacional, frente a la pandemia del COVID19"

ARTÍCULO 4°: El presente Acuerdo, tiene la finalidad de garantizar la asignación de los subsidios a la demanda, como inversión Social para el consumo de servicios públicos domiciliarios en los estratos 1, 2 y 3, según en la Ley 142 de 1994, en el marco de la emergencia económica social y ecológica.

ARTÍCULO 5°- Contabilidad Se tendrá la cuenta especial Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos **FSRI** en el presupuesto Municipal, la cual tendrá contabilidad separada y discriminada por objeto de subsidio.

ARTÍCULO 6°: Control Fiscal Por tener naturaleza de dineros Públicos el control fiscal del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos **FSRI** le corresponde a la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 7° Control Social: El control social del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos FSRI Se ejercerá conforme a lo estipulado en los artículos 62 y 63 de la ley 142 de 1994 Modificado por el Art 10 de la Ley 689 de 2001.

ARTICULO 8° Giro: Se girarán los recursos al ente prestador a más tardar treinta (30) días corrientes una vez haya realizado su proceso de facturación y recaudo del periodo y presente cuenta de cobro con número de usuarios por estrato y servicio, discriminando subsidios y aportes solidarios con el fin de establecer el principio de equilibrio entre subsidios y contribuciones.

Parágrafo 1: Todas las actuaciones relacionadas con el cobro de subsidios y sobreprecios le son aplicables el postulado de la buena fe y la moralidad administrativa.

Parágrafo 2: Lo previsto en el presente artículo aplicará para los acueductos que estén legalmente constituidos y cumplan con los requisitos legales para acceder a los subsidios aquí otorgados.

ARTÍCULO 9°: Las demás disposiciones del Acuerdo 013 de 23 de julio de 2018 seguirán vigentes.

ARTÍCULO 10°- Vigencia de las medidas temporales. Las modificaciones temporales efectuadas al Acuerdo 013 de 23 de julio de 2018 se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2020.

ARTÍCULO 11° -Vigencia El presente acuerdo rige a partir de la fecha de la sanción, previa publicación.

Expedido en el salón de sesiones del Honorable Concejo Municipal de Sesquilé Cundinamarca a los veintisiete (27) días del mes de abril de dos mil veinte (2020), luego de haber aprobado en sus dos Debates Reglamentarios así: Primer Debate en Comisión conjunta Plan y presupuesto el día (19) de abril de 2020 y el Segundo Debate en Plenaria el día veintitrés (23) de abril de 2020.

4. El expediente lo recibe el despacho el 14 de mayo pasado día en que se asume el conocimiento, ordenó publicar el respectivo aviso para conocimiento de la ciudadanía, dispuso notificar tanto al Ministerio Público como al Alcalde municipal y al Concejo de Sesquilé.

II. CONSIDERACIONES

5. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 136, 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 137 de 1994-adicionado por el parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 2080 de 2021-[2], esta sala es competente para ejercer el control inmediato de legalidad del Acuerdo 001 del 04 de mayo de 2020 expedido por el Concejo del Municipio de Sesquilé.

Del control de legalidad de los actos proferidos en un Estado de Excepción

6. El artículo 20 de la Ley 137 de 1994[3] establece que las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción (artículo 25 de la Constitución Política), tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo[4]. En igual sentido lo prevé el artículo 136 del CPACA.

7. El artículo 151 del CPACA, numeral 14[5], determinó que los tribunales administrativos conocerán en única instancia del control inmediato de

---

[2] **Artículo 44.** Adiciónense dos parágrafos al artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Parágrafo 1. En los Tribunales Administrativos la sala, **subsección** o sección **dictará la sentencia**. (…)

[3] **ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

[4] ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. "Las medidas de carácter general que sean **dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento."

[5] **"Artículo 151: COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(…)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los

legalidad de los actos de carácter general proferidos, en ejercicio de la función administrativa, durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar de su expedición.

8. Es decir que, ese control inmediato de legalidad, se refiere a los actos que reúnan estas cuatro condiciones: (i) ser de *carácter general*; (ii) que sean proferidos en ejercicio de la *función administrativa; (iii)* durante los *Estados de Excepción* y (iv) como *desarrollo de los decretos legislativos* que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales[6].

9. Entonces se debe establecer la relación de conexidad entre las medidas adoptadas en el acuerdo sometido a control inmediato de legalidad y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia por parte del Gobierno Nacional. Así mismo, la sala determinará lo referente a la vigencia del acuerdo territorial y la vigencia del decreto legislativo que fue declarado inexequible por la Corte Constitucional en sentencia C-256 de 23 de julio de 2020.

Del Acuerdo 001 del 04 de mayo de 2020

10. La sala considera que en este caso el decreto expedido por el Concejo Municipal de Sesquilé guarda relación con los motivos de la declaratoria de del estado de emergencia económica, social y ecológica establecida por el Gobierno Nacional por medio del Decreto 417 de 2020, por las razones que pasan a exponerse.

De la competencia para expedir el decreto

11. El Acuerdo 001 del 04 de mayo de 2020 fue expedido por el Concejo del Municipio de Sesquilé, de conformidad con las facultades otorgadas por los artículos 313 y 368 de la Constitución Política[7] y el artículo 1° del Decreto Legislativo 580 del 15 de abril de 2020.

---

decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.

[6] En ese sentido ver: Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 15 de octubre de 2013. M.P. Marco Antonio Velilla Moreno. Exp. 110010315000-2010-00390-00(CA).

Ver también: y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 26 de septiembre de 2019. M.P. Hernando Sánchez Sánchez Exp. 110010324000-2010-00279-00.

[7] **ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos:

12. De conformidad con lo anterior, la sala considera que el acto sometido a control inmediato de legalidad, fue expedido por la autoridad territorial competente (a petición del Alcalde Municipal de Sesquilé[8]), en ejercicio de la función administrativa y con posterioridad a la expedición del Decreto Legislativo 417 de 2020 por medio del cual se declaró el estado de excepción en el territorio nacional y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 580 de 2020 sobre lo cual se volverá más adelante.

De los fundamentos del Decreto y el nexo con el Estado de Excepción

13. Se reitera que las normas que sirven para justificar el Acuerdo bajo examen, se refieren al Decreto Legislativo 417 de 2020 con el cual se declaró del Estado de Excepción y el Decreto Legislativo No. 580 de 2020 que dispuso entre otras que:

> **Artículo 1. Subsidios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.** Hasta el 31 de diciembre de 2020, los municipios y distritos podrán asignar a favor de los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, subsidios máximos del ochenta por ciento (80%) del costo del suministro para el estrato 1; cincuenta por ciento (50%) para el estrato 2; y cuarenta por ciento (40%) para el estrato 3, en la medida en que cuenten con recursos para dicho propósito.
>
> Para el efecto, los concejos municipales deberán expedir, a iniciativa del respectivo alcalde municipal o distrital, los respectivos acuerdos transitorios que implementen esta medida. En estos casos, las administraciones municipales deberán tener en cuenta las medidas de aislamiento contenidas en el Decreto 457 de 2020, o las normas que lo modifiquen o adicionen, y realizar las reuniones virtuales necesarias para viabilizar estas modificaciones. Adicionalmente, deberán atender las condiciones para otorgar subsidios establecidos en la Ley 142 de 1994 y deberán realizar auditoria a las facturas por déficit de subsidios presentados por los prestadores.
>
> **Artículo 2. Pago de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo por entidades territoriales.** Hasta el 31 de diciembre de 2020, las entidades territoriales podrán asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos con que cuenten para el efecto y la necesidad de priorizar las asignaciones

---

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

(…)
ARTICULO 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

[8] En ese sentido ver: https://concejo-sesquile.micolombiadigital.gov.co/sites/concejo-sesquile/content/files/000163/8111_1-proyecto-de-acuerdo-subsidios.pdf

para las personas de menores ingresos. En aquellos casos en que las entidades territoriales decidan asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, dichas entidades deberán girar a las personas prestadoras la parte correspondiente de la tarifa que haya sido asumida por el ente territorial respectivo, por cada uno de los suscriptores y/o usuarios beneficiarios de la medida, y suscribirán los actos y/o contratos que se requieran a tal efecto. Las administraciones municipales podrán verificar la base de usuarios para no realizar pagos sobre predios inexistentes, predios duplicados, predios urbanizados no construidos y consumos suntuarios que no hayan sido objeto de crítica por parte de los prestadores.

(…)

Artículo 5. Destinación de los recursos de la participación de agua potable y saneamiento básico en los departamentos, distritos y municipios. Hasta el 31 de diciembre de 2020, los departamentos, distritos y municipios podrán financiar las actividades señaladas en el Decreto 441 del 2020, así como las actividades que se deriven de las previsiones contenidas en el presente decreto, con los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que les sean asignados.

Artículo 6. Destinación del Superávit para el servicio de aseo. En el marco de lo establecido en el artículo 5° del Decreto 528 de 2020, y hasta el 31 de diciembre de 2020, el superávit existente en los fondos de solidaridad y redistribución de los ingresos de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios, que resulte luego de atender las necesidades de subsidios y de garantizar el acceso al servicio de agua potable de acuerdo con lo ordenado en los artículos 2 y 3 del Decreto 441 de 2020, podrá destinarse a financiar actividades del servicio de aseo que no estén cubiertas en la tarifa y que tengan relación directa con la atención de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, específicamente, para la financiación de actividades y artículos de bioseguridad, de acuerdo con los lineamientos que a tal efecto expida el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO. Los entes territoriales podrán destinar igualmente recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico a financiar las actividades mencionadas en el presente artículo.

Artículo 7. Ajustes regulatorios. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico deberá expedir la regulación general que se requiera para implementar las medidas contenidas en los decretos legislativos expedidos para el sector de agua potable y saneamiento básico en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, contenidas en los Decretos 441 y 528 de 2020 y en el presente decreto, así como adoptar de manera transitoria esquemas especiales para diferir el pago de facturas emitidas, y adoptar de manera transitoria todas aquellas medidas, disposiciones tarifarias y regímenes regulatorios especiales que considere necesarios.

(…)

14. Igualmente, la decisión del Concejo Municipal se refiere a normas tales como: i) los artículos 79, 365, 366 y 367 de la Constitución Nacional[9] ii) la Ley 142 de 1994 (iii) el Decreto Nacional 1077 de 2015 (iv) la resolución No. CRA 911 del 17 de marzo de 2020.

15. En ese sentido, el Decreto 417 de 2020 por medio del cual el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia en el país, justificó la necesidad de garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios durante la pandemia, así:

> Que ante el surgimiento de la mencionada pandemia se debe garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, razón por la cual se deberá analizar medidas necesarias para cumplir con los mandatos que le ha entregado el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior supone la posibilidad flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos, flexibilizar el régimen laboral en cuanto los requisitos de los trabajadores a contratar, implementar medidas de importación y comercialización de combustibles con el fin de no afectar el abastecimiento.
>
> Que con el propósito de generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población, afectada

---

[9] **ARTICULO 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

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. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.

> por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, se autoriza al Gobierno nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que la entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.

16. Igualmente, el Decreto 441 de 2020 estableció - entre otras- la obligación de los municipios y distritos de asegurar de manera efectiva la prestación de los servicios públicos domiciliarias[10] mientras dure la pandemia, a saber:

> **Artículo 1. Reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados.** Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que cuenten con suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio -con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-, realizarán, sin cobro de cargo alguno, la reinstalación y/o reconexión de manera inmediata del servicio público domiciliario de acueducto.
>
> **PARÁGRAFO.** Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto asumirán el costo de la reinstalación y/o reconexión del servicio, en los términos y condiciones que señale la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), sin perjuicio de que los mencionados prestadores puedan, para tal actividad de reinstalación y/o reconexión, gestionar aportes de los entes territoriales.
>
> **Artículo 2. Acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria.** Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios y

---

[10] En el Decreto 441 de 2020 se hace referencia específicamente a la prestación del servicio público de acueducto y fue objeto de control de constitucionalidad por medio de la sentencia C-154 del 28 de mayo de 2020 en la que se dispuso:

Primero.- *Declarar* ***EXEQUIBLE*** *el artículo 1° del Decreto 441 de 2020, salvo:*

(i) La expresión "-con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-," que se declara ***INEXEQUIBLE****.*

(ii) La expresión "sin cobro de cargo alguno" que se declara ***EXEQUIBLE EN EL ENTENDIDO*** *de que esta regla no se aplicará a los suscriptores que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio, en los términos indicados en esta providencia.*

Segundo.- *Declarar* ***EXEQUIBLES*** *los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto Legislativo 441 de 2020.*

distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito.

PARÁGRAFO. Excepcionalmente, en aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o los esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico. Los medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por las entidades territoriales con las personas prestadoras de su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe garantizar el consumo básico, (ii) las características y criterios de la calidad de calidad del agua para consumo humano, y, (iii) evitarse las aglomeraciones de personas.

Artículo 3. Uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico. Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios, distritos y departamentos para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para financiar medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.

(…)

17. Como consecuencia de lo anterior, el Concejo Municipal de Sesquilé dispuso modificar el Acuerdo No. 013 del 23 de julio de 2018[11] (al ser aquel el acuerdo por medio del cual se habían establecido con anterioridad el alivio económico en los mismos servicios públicos domiciliarios), para establecer el porcentaje de los subsidios en la demanda y consumo para los estratos 1, 2 y 3 del municipio, en los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, con el fin de suplir las necesidades derivadas de la pandemia y aliviar la situación económica de la comunidad.

18. Al respecto, la sala considera que la necesidad de adoptar las medidas decretadas por el Gobierno Nacional para que los departamentos, distritos y municipios a nivel nacional garanticen esos

[11] *Por el cual se establecen los porcentajes de subsidios y contribuciones para los suscriptores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Sesquilé Cundinamarca.*

servicios a la población y se subsidien los costos del consumo de los mismos, está justificada, no solo por lo excepcional de la medida si no porque se pueden presentar situaciones imprevistas generadas en este caso por la pandemia que aumentan el valor de los servicios públicos domiciliarios por usuario, precisamente porque se trata de un estado de emergencia de salubridad pública de alto riego, en el cual gran parte de la población se encuentra aislada de manera obligatoria, lo cual conlleva al uso permanente de los servicios públicos domiciliarios.

19. Entonces esas medidas se crearon precisamente para evitar que la población en general y la menos favorecida puedan verse afectadas, además porque el aumento en el consumo generalizado de los servicios de acueducto, aseo y alcantarillado -obligado por el COVID-19- va más allá de los parámetros normales, situación que entre otras, fue precisamente la que llevó a que se decretara el estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional y las demás medidas tomadas por el Gobierno Nacional.

20. Sumado a lo anterior, el Concejo de Sesquilé estableció en los artículos 1, 2 y 3 del Acuerdo 001 de 2020 los porcentajes de los subsidios en el tope máximo autorizado en el artículo 1° del Decreto 580 de 2020, como beneficio para los habitantes del municipio, es decir que, ajustó los que ya se otorgaban en el municipio de conformidad con las necesidades actúales de los habitantes de Sesquilé.

21. Dispuso el modo en el cual el municipio pagará esos subsidios a las empresas prestadoras del servicio (artículo 8º), de tal manera que en coordinación con las mismas se materialicen los beneficios como la correcta destinación del dinero que la entidad territorial gire.

22. Lo anterior toma relevancia si se tiene en cuenta que en el mismo Acuerdo se estableció el control fiscal *por tener naturaleza de dineros públicos* (artículo 6º), con el fin de cumplir con el principio de planeación y trasparencia exigible para estos casos, y aunque en el Decreto bajo análisis se establece que el control lo ejercerá la Contraloría General de la República, la sala entiende que lo puede ejercer la Contraloría Departamental de conformidad con sus competencias.

23. Adicionalmente, en el artículo quinto definió el manejo de la contabilidad de manera separada en consideración al objeto del Decreto y la discriminación de los subsidios otorgados, con el fin cumplir con las disposiciones del Decreto Legislativo que otorgó la posibilidad a las entidades territoriales de apoyar económicamente a sus habitantes.

24. Por ello, puede considerarse que la disposición del Concejo de Sesquilé frente al subsidio en la prestación de los servicios públicos de

acueducto, aseo y alcantarillado del municipio es justificada y busca proteger los intereses de sus pobladores en la excepcionalidad.

25. Así las cosas, para la sala los motivos para la expedición del Acuerdo Municipal analizado, hizo eco de las disposiciones del Gobierno Nacional, así como del marco normativo para la aplicación de la figura del subsidio autorizado a nivel nacional para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, es decir que **está debidamente fundamentado.**

De la vigencia de las medidas y del acto

26. En el artículo décimo del Acuerdo 001 de 2020, se estableció que: *las modificaciones temporalmente efectuadas al Acuerdo 013 del 23 de julio de 2018 se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2020.*

27. Y el artículo decimoprimero del Acuerdo dispuso *el presente acuerdo rige a partir de la fecha de la sanción, previa publicación.*

28. La sala advierte que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 del CPACA[12] los actos administrativos de carácter general, son obligatorios únicamente si han sido publicados en el Diario Oficial o en las Gacetas Territoriales.

29. Ahora bien, con la expedición del Decreto 580 de 2020 el Gobierno Nacional dispuso que la vigencia de las medidas establecidas en lo que se refiere al alivio en el cobro de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, aseo y alcantarillado, por lo que se previó que en el municipio de Sesquilé estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2020, razón por la cual la sala considera que la vigencia del Acuerdo 001 de 2020 está definida conforme con la duración indicada en el decreto en cita.

---

[12] **ARTÍCULO 65. DEBER DE PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL.** Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

PARÁGRAFO. También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular.

30. Entonces, la sala encuentra ajustados a derecho los artículos 10 y 11 del Acuerdo objeto de evaluación de legalidad.

Incidencia de la inexequibilidad del Decreto 580 de 2020

31. Con la sentencia C-256 de 23 de julio de 2020[13], la Corte Constitucional declaró inexequible el Decreto Legislativo 580 del 15 de abril del corriente año, "*por no haber cumplido con los criterios formales que rigen el control de constitucionalidad de los decretos legislativos expedidos al amparo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020*."

32. La irregularidad formal de ese decreto especial consistió en la falta de la firma de todos los ministros.

33. Como parte de la motivación, la Corte Constitucional anunció el contexto, es decir, que el estudio conllevaba los juicios de finalidad, conexidad material desde los puntos de vista interno y externo, de motivación y suficiencia, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad de algunos derechos, de contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad, de no discriminación.

34. La Corte estudió también, comparativamente, el Decreto Legislativo 819 de 4 de junio de 2020, sobre el cual señaló:

> *A este respecto, interesa destacar que, el 4 de junio de 2020, el Gobierno, luego de presentar su intervención en el proceso de la referencia, promulgó el Decreto Legislativo 819, mediante el cual reprodujo algunas de las medidas contenidas en el Decreto 580 de 2020 y dictó otras encaminadas a financiar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, así como a asignar subsidios en dicho sector. A continuación, se efectuará un breve ejercicio comparativo o de contraste entre las disposiciones legislativas que consagran los dos decretos.*
>
> *Para empezar, en ambos instrumentos normativos se dispone el pago total o parcial del servicio público de aseo por parte de las entidades territoriales hasta el 31 de diciembre de 2020, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos y la necesidad de priorizar las asignaciones para personas de menores ingresos (giro a personas prestadoras de la parte correspondiente de la tarifa asumida por cada suscriptor beneficiado). De la misma manera, en ellos se establece el pago diferido de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo para las entidades sin ánimo de lucro como Zoológicos, Tenedores de Fauna, Aviario, Acuarios y Jardines Botánicos o entidades afines, esto es, el diferimiento por un plazo de 36 meses del cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a las entidades sin ánimo de lucro, sin traslado de costos al usuario final, correspondiéndole a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible verificar la necesidad del cobro diferido de los servicios públicos.*

[13] Sentencia C-256 de 23 de julio de 2020, declaró inexequible el Decreto 580 de 2020, M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Comunicado de prensa No. 31.

Así mismo, ha de repararse en que el Gobierno, a través del Decreto Legislativo 819 de 2020, decidió implementar nuevas medidas orientadas al financiamiento de los servicios públicos de agua potable, saneamiento básico y aseo, así como a la asignación de subsidios en el sector. Tales medidas son: (i) la facultad otorgada a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. -FINDETER- para establecer líneas de redescuento con tasa compensada en favor de los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo con el fin de dotarlos de liquidez o capital de trabajo e implementar las medidas de diferimiento del pago del costo de facturación a usuarios residenciales de estratos 3 y 4, y de los usos industrial y comercial; (ii) la extensión del crédito directo de que trata el Decreto Legislativo 581 de 2020 a los prestadores de servicios públicos domiciliarios referidos en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, vigilados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; (iii) la modificación al numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, para que las entidades públicas puedan aportar bienes o derechos a las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor; y (iv) la creación de un subsidio a la demanda para aquellas organizaciones autorizadas para prestar servicios de agua potable, vigilados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que atiendan a suscriptores en zona rural.

Adicionalmente, en dicho decreto, el Presidente y sus ministros resolvieron modificar la estrategia de política pública implementada en materia de alivios financieros para favorecer a los suscriptores residenciales de los estratos 1, 2 y 3 de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, pues mientras en el Decreto 580 de 2020 se aumentó el porcentaje de subsidios que los municipios y distritos podrían asignar a dichos sectores y se permitió que las entidades territoriales asumieran total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios, en el Decreto 819 de 2020 se retornó a la medida esbozada en el Decreto 528 de 2020[14], en el sentido de permitirles a las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo diferir por un plazo determinado el cobro de las facturas, por concepto de cargos fijos y consumo, pero esta vez no solo a los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2, sino también a los usuarios residenciales de los estratos 3 y 4, y de los usos industrial y comercial."

35. Además, la Corte realizó un especial análisis sobre la inexequibilidad respecto de los **efectos de la sentencia,** los cuales defirió a futuro, significando que solamente después de la publicación de la sentencia de constitucionalidad se puede dar su eficacia:

"*Por tal motivo, esta Sala habrá de profundizar en las implicaciones que podría tener una declaratoria simple de inexequibilidad en el presente caso.*

[14] "***Artículo 1.*** *Pago diferido de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo. Las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo, podrán diferir por un plazo de treinta y seis (36) meses el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2, por los consumos causados durante los sesenta (60) días siguientes a la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin que pueda trasladarle al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro*".

4.2.3. Pues bien, bajo la perspectiva de un análisis transversal e integral de la normatividad relacionada con la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, esta Corporación advierte que la garantía de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos de agua, alcantarillado y aseo para toda la población, especialmente aquellos sectores de menores ingresos, fue debidamente regulada de manera excepcional y transitoria, al menos desde el punto de vista de su acceso, financiación y pago, en otras medidas legislativas distintas al Decreto 580 de 2020, como en seguida pasa a exponerse.

(…)

Dentro del escenario descrito, fue entonces que el Gobierno Nacional resolvió expedir los Decretos 441 y 528 el 20 de marzo y el 7 de abril de 2020, respectivamente, mediante los cuales decidió adoptar medidas extraordinarias en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, tendientes a conjurar los efectos económicos adversos previsibles en los hogares más vulnerables por no contar con mecanismos para reemplazar los ingresos que dejarán de percibir a raíz de las pautas sanitarias impuestas con el fin de controlar y mitigar la pandemia.

(…)

Como puede apreciarse, la declaratoria de inexequibilidad simple del instrumento normativo sometido a revisión no comporta un severo impacto en los ámbitos de acceso, financiación y pago que hacen parte de la garantía de aseguramiento en la prestación de los servicios públicos de agua, alcantarillado y aseo para toda la población, especialmente aquellos sectores de menores ingresos, ni mucho menos pone en riesgo inminente el goce de los derechos fundamentales intrínsecamente relacionados. Con todo, ***corresponde puntualizar que dicha declaratoria surte efectos hacia el futuro****, lo que implica que, en ningún caso, habrán de ser afectadas las situaciones particulares y subjetivas consolidadas ni los trámites y/o actuaciones ya iniciados bajo su vigencia, en virtud de que gozaban de presunción de constitucionalidad.* (Negrilla agregada).

No debe olvidarse que, dadas las particulares circunstancias de su producción, el escrutinio judicial de este tipo de normas reviste un mayor rigor que estrecha el margen de una sentencia interpretativa en favor de un pronunciamiento simple de inexequibilidad, como sucede en esta oportunidad, por comprometer importantes principios basilares del funcionamiento transitorio del Estado y de la organización política."

36. Como el estudio del Decreto 528 de 2020 resulta insuficiente sobre la legalidad de las decisiones definidas por las autoridades municipales, es necesario recordar lo dispuesto en el Decreto 441 de 20 de marzo 2020:

Artículo 2. Acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria. Durante el ***término de declaratoria de la emergencia sanitaria*** *por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado* ***y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios*** *y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua* ***potable mediante la prestación del servicio***

> ***público de acueducto, y/o esquemas diferenciales****, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito. PARÁGRAFO. Excepcionalmente, en aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o los esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico. Los medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por las entidades territoriales con las personas prestadoras de su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe garantizar el consumo básico, (ii) las características y criterios de la calidad de calidad del agua para consumo humano, y, (iii) evitarse las aglomeraciones de personas.*

37. Establecido lo anterior, es necesario definir la Procedencia del examen de legalidad del acuerdo territorial sometido a control, teniendo en cuenta la declaratoria de inexequibilidad del decreto legislativo 580 de 2020, citada en líneas precedentes.

38. En ese sentido, la sala plena de la corporación ya tuvo la oportunidad de revisar ese mismo tema en sentencia del 21 de septiembre de 2020 en el que se examinó la legalidad del Decreto 035 del 2020 por medio del cual el Alcalde del municipio de La Mesa - Cundinamarca exoneró del pago del impuesto de alumbrado público a los habitantes del municipio[15], por lo cual se acogerán los argumentos allí expuestos, como pasa a exponerse.

39. La sala plena de esta corporación, consideró que a pesar de que el decreto legislativo que sirvió como sustento del acto administrativo se haya declarado inexequible por la Corte Constitucional es necesario de que se adelante el control inmediato de legalidad correspondiente.

40. En ese sentido, el Consejo de Estado explicó que ese hecho, no impide que ese adelante el examen de legalidad, dado el carácter autónomo de ese tipo de control[16]:

> (…) 78. La Sala Plena de esta Corporación, en una línea jurisprudencial pacífica y reiterada, ha precisado que la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, figura jurídica igualmente denominada inconstitucionalidad por consecuencia, no la releva de ejercer el control inmediato y automático de legalidad, pues éste procede por los efectos

[15] Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, sentencia del 21 de septiembre de 2020, M.P. Israel Soler Pedroza, Rad. 25000231500020200074900. Aprobada en sesión del 26 de octubre de 2020.

[16] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 28 de julio de 2020. M.P. Rocío Araujo Oñate. Exp. 11001031500020200124500.

> que produjo o que pudo producir antes de que sobreviniera el decaimiento.
>
> 79. Sobre este examen de legalidad, la Corporación ha precisado:
> "No obstante la declaratoria de inexequibilidad que efectuó la Corte Constitucional sobre los decretos legislativos, así como la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos objeto del presente control, tales actos administrativos surtieron efectos jurídicos hasta el momento en el que fueron expedidos los fallos enunciados precedentemente. Ha considerado esta Sala Plena, en consecuencia, que en ese orden procede examinar su legalidad dentro del contexto de las normas que les sirvieron de sustento.
>
> En este punto, la Sala ha reiterado la autonomía del control de legalidad respecto al control constitucional, y ha considerado que pese a desaparecer los fundamentos de derecho con ocasión de la inexequibilidad de los decretos que le dieron origen, es posible examinar la legalidad de los actos en razón de los efectos jurídicos que hubieran podido producir antes de su decaimiento.

41. Sumado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el decaimiento del acto administrativo o la pérdida de fuerza ejecutoria del mismo (artículo 91 del CPACA), no se encuadra en las causales de nulidad del artículo 137 *ídem,* por lo cual no es posible en sede judicial declararla porque hayan desaparecido los fundamentos del acto[17].

42. Así las cosas, a pesar de la inexequibilidad del decreto 580 de 2020, la sala considera que el examen de legalidad adelantado anteriormente es procedente y concluye que el acuerdo municipal No. 001 del 04 de mayo de 2020 fue legal mientras produjo efectos.

Conclusiones

43. Para la Sala el acto administrativo mediante el cual se estableció el porcentaje de los subsidios del servicio público de acueducto, aseo y alcantarillado en el municipio de Sesquilé cumple con los requisitos exigidos por el Decreto 580 de 2020, pues como se pudo determinar se justificaron debidamente los motivos por los que el Concejo Municipal consideró adecuado otorgar alivios a la población del municipio.

44. Los elementos fácticos que motivaron esa declaración devienen de la situación de emergencia declarada por el Gobierno Nacional, que derivaron en situaciones adversas para la comunidad, que el ente territorial debe suplir.

45. Se justificó la necesidad de subsidiar la prestación del servicio público domiciliario como consecuencia de la situación de emergencia, actividad que sería sometido al control fiscal por parte de la autoridad

[17] En ese sentido ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 19 de febrero de 1998. M.P. Juan Alberto Polo Figueroa. Rad. 4490.

competente, con el fin de garantizar la trasparencia mientras se mantenga esa determinación.

46. El Decreto cumple con las condiciones de vigencia y publicidad de conformidad con lo establecido por el Gobierno Nacional.

46. Como consecuencia de lo anterior, la Sala declarará ajustado a derecho el Acuerdo 001 del 04 de mayo de 2020 expedido por el Concejo Municipal de Sesquilé, mientras produjo efectos.

47. En desarrollo de las medidas derivadas del estado de emergencia sanitaria[18] para la prevención y aislamiento provocado por la pandemia del virus COVID-19, la sala ha aprobado esta decisión en sesión virtual[19]. Además, la firma de la providencia es digitalizada[20] y su notificación se realizará por medio electrónico (artículo 9 D.L. 806 de 2020)[21].

48. Además, la sentencia se expide por esta subsección, como lo establece el artículo 44 de la Ley 2080 de 2021[22], en armonía con la

---

[18] Resolución 385 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social por medio de la cual se declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional, prorrogada en la resolución No. 844 del 26 de mayo de 2020, por la resolución 1462 del 25 de agosto de 2020 y la resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020 hasta el 21 de febrero de 2021.

[19] Ver Acuerdos de Consejo Superior de la Judicatura PCSJA20- 11567 del 05 de junio de 2020, 11581 del 27 de junio de 2020, 11623 del 28 de agosto de 2020 y 11632 del 30 de septiembre de 2020, que establecen que los jueces y magistrados utilizarán preferiblemente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias.

[20] El D.L. 491 del 28 de marzo de 2020 facultó a los cuerpos colegiados de la Rama Judicial para suscribir las providencias judiciales mediante firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada, durante el período de aislamiento preventivo obligatorio (artículo 12). Esa norma fue reglamentada por el Decreto 1287 del 24 de septiembre de 2020, en lo relacionado con la seguridad de los documentos firmados durante el trabajo en casa, en el marco de la Emergencia Sanitaria.

[21] Decreto Legislativo declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-420 del 24 de septiembre de 2020, ello según Comunicado No. 40 del 23 y 24 de septiembre de 2020 de esa misma corporación.

En este mismo sentido, ver Acuerdos de Consejo Superior de la Judicatura PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020, 11581 del 27 de junio de 2020, 11623 del 28 de agosto de 2020 y 11632 del 30 de septiembre de 2020, que establecen que los jueces y magistrados utilizarán preferiblemente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias.

[22] Artículo 44. Adiciónense dos parágrafos al artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Parágrafo 1. En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

decisión de la Sala Plena de esta Corporación en sesión del 1 de febrero de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR ajustado a derecho el Acuerdo 001 del 04 de mayo de 2020 "*Por el cual se modifica parcialmente el acuerdo 013 del 23 de julio de 2018 y se establecen temporalmente los porcentajes de subsidios para los suscriptores de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y aseo en el municipio de sesquilé en el marco de la emergencia sanitaria declarada por la resolución No. 385 de 2020 del ministerio de salud, y conforme a lo establecido en el decreto legislativo 580 de 2020*" expedido por el Concejo Municipal de Sesquilé mientras produjo efectos, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Por la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** este auto a la agencia del Ministerio Público y al municipio de Sesquilé, al correo electrónico para notificaciones judiciales respectivo.

La alcaldía de Sesquilé a su vez **deberá** realizar una **publicación** informativa de la presente decisión, a través de su página web oficial asignada al municipio.

TERCERO: REMÍTASE copia de esta decisión a la Secretaría General del Tribunal, para el registro de este medio de control.

CUARTO: En firme esta providencia **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Aprobado en sesión de la fecha.

BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA
Magistrada

JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ
Magistrado

ALFONSO SARMIENTO CASTRO
Magistrado

Parágrafo 2. En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.