



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA PLENA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, tres (3) de julio de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN:	15001-23-33-000- 2020-00288 -00
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE ALMEIDA
OBJETO:	DECRETO No. 023 DEL 17 DE MARZO DE 2020 - modificado por el DECRETO No. 025 DEL 20 DE MARZO DE 2020
TEMA:	CONTINUIDAD DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO
ASUNTO:	SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Agotadas las etapas procesales precedentes, procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá a proferir sentencia de única instancia, en los términos de los artículos 185-6 y 187 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

1. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL

Mediante auto proferido el 14 de abril de 2020 se avocó conocimiento de los decretos de la referencia, a efectos de adelantar el control inmediato de legalidad respectivo. Asimismo, se ordenó realizar las gestiones previstas en los numerales 2º y 3º del artículo 185 del CPACA.

En cumplimiento de lo anterior, el 16 de abril de 2020 se fijó un aviso a la comunidad en el sitio web de la Rama Judicial¹ y las comunicaciones respectivas se llevaron a cabo por medios electrónicos.

2. INTERVENCIONES

2.1. Autoridad que expidió el acto administrativo

Con memorial de fecha 24 de abril de 2020, el Alcalde del **MUNICIPIO DE ALMEIDA** se pronunció como a continuación se sintetiza:

¹ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-boyaca/avisos>

Explicó que las razones y justificaciones tenidas en cuenta al momento de expedir los actos bajo estudio fueron las siguientes:

- Las contenidas en los considerandos de los actos administrativos
- El perfil epidemiológico de la población
- La cercanía geográfica con Garagoa, Guateque y Bogotá
- La incipiente infraestructura de salud del municipio (solo un puesto básico de atención)
- La inexistencia de fuentes formales de empleo en la localidad
- La cantidad de adultos mayores en el municipio (18.8% de la población total)
- La precaria disponibilidad de recursos para atender la emergencia
- La falta de capacidad institucional para enfrentar la propagación y contención del COVID-19
- El impacto negativo de la pandemia en los ingresos de las familias
- Las recomendaciones de las autoridades de policía acantonadas en la entidad territorial

Finalmente, relacionó los documentos que antecedieron a la expedición de los decretos.

2.2. Instituciones invitadas a conceptuar

En el numeral 3º del auto proferido el 14 de abril de 2020 se invitó a las universidades UPTC, Santo Tomás de Tunja y Fundación Universitaria Juan de Castellanos a que presentaran por escrito su concepto acerca de la legalidad del acto administrativo bajo estudio. Sin embargo, las instituciones de educación superior guardaron silencio.

2.3. Intervenciones ciudadanas

Ningún ciudadano presentó escrito de intervención dentro del término de la fijación del aviso señalado en el artículo 185-2 del CPACA.

3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador 122 Judicial II delegado para asuntos administrativos de Tunja rindió concepto el 8 de mayo de 2020, solicitando que se declare ajustado a derecho el Decreto No. 023 del 17 de marzo de 2020 únicamente en relación con el artículo 4º y, además, que se declare improcedente el control frente al resto del articulado. Lo anterior bajo los siguientes argumentos:

Hizo referencia a los estados de excepción, al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y a las características del control inmediato de legalidad.

Replicó textualmente las consideraciones del auto proferido el 14 de abril de 2020 y afirmó que, a excepción del artículo 4º, los Decretos Nos. 023 y 025 de 2020 no desarrollaban ningún decreto legislativo dictado en el marco del estado de excepción, sino que se fundaban en las atribuciones con las que cuenta el alcalde ordinariamente.

Esgrimió que, en cambio, el artículo 4º común a los dos actos desarrollaba el Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020, cuyo artículo 1º ordenó la reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados.

Concluyó que el aludido artículo 4º se ciñó al decreto legislativo en mención y, en consecuencia, pidió que se declare su legalidad.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMAS JURÍDICOS

El asunto se contrae a determinar si:

- i. *¿El control inmediato de legalidad es procedente frente a la totalidad del contenido de los **Decretos Nos. 23 y 25 de 2020**, expedidos por el **Alcalde del Municipio de Almeida (Boyacá)**?*
- ii. *¿Las medidas relacionadas con la prestación del servicio de acueducto fueron dictadas de conformidad con el Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020 y la legislación ordinaria sobre la materia?*

Para contestar los anteriores interrogantes, la Sala Plena concreta la tesis argumentativa del caso e igualmente anuncia la posición que asumirá, así:

1.1. Tesis argumentativa propuesta por la Sala Plena

En primer lugar, el Tribunal declarará improcedente el control inmediato de legalidad de los artículos del Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020 excepto el artículo 4º, así como la improcedencia de la totalidad del Decreto No. 023 del 17 de marzo de 2020, debido a que no desarrollan

ningún decreto con fuerza material de ley expedido con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

Ahora bien, en criterio de la Sala Plena el mencionado artículo 4° se limita a replicar parcialmente las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional. Sin embargo, la obligación de garantizar la continuidad del suministro de agua potable a la población del municipio surgió originalmente de disposiciones del orden nacional que directamente regularon la materia, sin necesidad de requerir un desarrollo local. Por lo tanto, se condicionará la legalidad del artículo 4° del Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020 en ese sentido.

2. ALCANCE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El artículo 20 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994) prescribe lo siguiente:

*“(...) **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. (...)”
(Negrilla fuera del texto original)

Esta disposición (que fue replicada de forma casi idéntica en el artículo 136 del CPACA) establece el control de legalidad de los actos administrativos dictados en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción², el cual, a voces de la Corte Constitucional, “constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”³.

² C.E., Sec. Primera, Sent. 2010-00279, sep. 26/2019. M.P. Hernando Sánchez Sánchez: “(...) 35. De la normativa trascrita supra [art. 20 L 137/1994] la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber: // 35.1. Debe tratarse de un **acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal**. // 35.2. Que haya sido **dictado en ejercicio de la función administrativa**, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general. // 35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el **desarrollo de un decreto legislativo** expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política). (...)” (Negrilla fuera del texto original)

³ C. Const., Sent. C-179, abr. 13/1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Este control, junto con el que la Corte Constitucional adelanta automáticamente sobre los decretos con fuerza material de ley, y el control político que ejerce el Congreso de la República (art. 215 CP), garantiza la vigencia del sistema de frenos y contrapesos y, en sí mismo, “el orden legal y constitucional del Estado de derecho en condiciones de anormalidad estatal e institucional”⁴, ante la maximización legítima de los poderes del Ejecutivo en estas circunstancias. Lo anterior bajo el entendido que “[e]l Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades so pretexto de su declaración” (art. 7 L 137/1994).

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha encargado de consolidar las características de este medio de control, así:

*“(...) (i) **su carácter jurisdiccional**: por lo tanto, la naturaleza del acto que lo decide es una sentencia; (ii) **es inmediato y automático** porque una vez se expide el reglamento por el Gobierno Nacional se debe remitir para ejercer el examen, por lo que no requiere de una demanda formal. De igual forma, ha precisado que la norma debe ejecutarse inmediatamente, pues hasta tanto no se anule, goza de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos y no requiere su publicación en el diario o gaceta oficial para que proceda el control; (iii) **es oficioso**, porque de incumplirse con el deber de envío a esta jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento; (iv) **es autónomo** porque el control se puede realizar antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio y de los decretos legislativos que lo desarrollan; (v) **hace tránsito a cosa juzgada relativa** porque el juez contencioso administrativo, en cada caso, tiene la facultad de fijar los efectos de su pronunciamiento; (vi) **el control es integral** dado que es un control oficioso, en el que el juez contencioso administrativo asume el control completo de la norma (competencia para expedir el acto, cumplimiento de requisitos de fondo y forma, conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación y la proporcionalidad) y (vii) **es compatible y/o coexistente** con los cauces procesales ordinarios, por lo que puede ejercerse la acción pública de nulidad contra los actos administrativos que se adopten en desarrollo de los derechos legislativos. (...)”⁵ (Resaltado del texto original)*

3. ANÁLISIS DE LA SALA

3.1. Contenido de los actos administrativos bajo estudio

Los Decretos Nos. 023 y 025 de 2020 tienen un contenido prácticamente idéntico y su articulado es el siguiente:

⁴ C.E., Sala Veintisiete Especial de Decisión, Auto 2020-01064 (CA)A, abr. 23/2020. M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁵ C.E., Sala Once Especial de Decisión, Auto 2020-01163 (CA)A, abr. 22/2020. M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Artículo 1º: Suspende la atención al público en la Alcaldía Municipal.

Artículo 2º: Suspende los términos de las actuaciones administrativas y policivas en curso desde el 18 y hasta el 31 de marzo de 2020.

Artículo 3º: Ordena la actualización de los planes de acción por dependencia, así como del plan anual de adquisiciones.

Artículo 4º: Ordena a la empresa de servicios públicos (sic) que, en compañía con las juntas administradoras de acueductos rurales de la jurisdicción, defina acciones para garantizar la prestación del servicio de agua potable. También ordena suspender todas las órdenes de corte del servicio que se encuentren en trámite, además de restablecer a los usuarios suspendidos.

Artículo 5º: Dispone intensificar medidas de prevención en el palacio municipal.

Artículo 6º: Dispone implementar y socializar las directrices emitidas por la OMS, el Gobierno Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, y el Gobierno Departamental para la prevención, cuidado y atención frente al **COVID-19**.

Artículo 7º: Promueve medidas de higiene para los servidores y contratistas al servicio del municipio.

Artículo 9º (sic): Ordena a los servidores y contratistas con síntomas de problemas respiratorios abstenerse de asistir al sitio de trabajo hasta que los mismos cesen y, dado el caso, acudir a la red de urgencias.

El párrafo 1º de este artículo recomienda a la comunidad con los mismos síntomas permanecer en su lugar de habitación y usar tapabocas.

El párrafo 2º señala que se implementarán medidas de teletrabajo.

Artículo 10º: Indica que deberá colocarse jabón antibacterial y toallas en los lavamanos de la alcaldía y de las demás entidades municipales.

Artículo 11º: Prohíbe la celebración de reuniones y eventos que generen concentración de personas.

Artículo 12º: Suspende las actividades institucionales que impliquen aglomeración de público.

Artículo 13°: Exige a los establecimientos de comercio que implementen medidas de higiene en “*espacios y superficies de contagio*”.

El párrafo ordena la prestación del servicio de baño al público, de acuerdo con el Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana (sic).

Artículo 14°: Ordena informar y exigir a los propietarios de hoteles, hostales y hospedajes dar a conocer, divulgar y cumplir la Circular No. 0012 del 12 de marzo de 2020, emanada del Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 15°: Autoriza el teletrabajo para los servidores públicos que hayan estado en contacto con pacientes diagnosticados con COVID-19 o presenten síntomas leves y moderados de infecciones respiratorias.

El párrafo 1° reitera que de presentarse alguno de estos eventos, el servidor debe acudir al centro de salud e informar a su jefe inmediato.

El párrafo 2° señala que la administración municipal modificará los horarios y medios de atención a la comunidad.

Artículo 16°: Solicita a las directivas de la Institución Educativa Enrique Suárez adoptar la Circular No. 0011 del 9 de marzo de 2020, emanada del Ministerio de Salud y Protección Social; la Resolución No. 1420 del 15 de marzo de 2020 y demás directrices pertinentes.

Artículo 18° (sic): Solicita a la comunidad conocer y divulgar acciones de autocuidado, en especial la permanencia en las viviendas y los buenos hábitos de aseo.

Artículo 19°: Ordena a los mayores de 60 años y a los menores de 18 años no salir de sus residencias en ningún momento del día, a menos que se trate de una urgencia médica.

El párrafo 1° indica que también deben cumplir esta orden quienes padezcan algún tipo de complicación médica o afección respiratoria.

El párrafo 2° “*les recuerda*” a las personas que en sus hogares convivan con personas mayores de 60 años o padezcan algún tipo de complicación médica o afección respiratoria, tener mayor cuidado o higiene.

El párrafo 3° prohíbe las visitas en el centro de bienestar del adulto mayor del municipio.

El párrafo 4º establece que solo se permitirá el ingreso al personal autorizado (sic).

El Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020 modifica el inciso 1º de este artículo, aumentando la edad a 70 años.

Artículo 20º: Ordena restringir y vigilar la movilización y desplazamiento de personas.

Artículo 21º: Modifica temporalmente el Decreto No. 019 de 2020, en el sentido de establecer que el horario de todas las actividades económicas del municipio deberá desarrollarse entre las 6 a. m. y las 6 p. m. hasta el 20 de abril de 2020.

Artículo 22º: Suspende el servicio de transporte brindado por la administración los días domingo.

Artículo 23º: Advierte sobre las consecuencias previstas en el artículo 368 del Código Penal, relativo a la violación de medidas sanitarias.

Artículo 24º: Decreta toque de queda en la localidad entre las 8 p. m. y las 5 a. m., desde el 18 de marzo de 2020 hasta que se superen las circunstancias actuales.

El Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020 modifica este artículo, en el sentido de indicar que la medida subsistirá hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta que se superen las circunstancias actuales.

Artículo 25º: Informa los números de contacto dispuestos por el Gobierno Nacional, el Departamento y el Municipio para orientaciones sobre el COVID-19.

Artículo 26º: Ordena a la Policía Nacional, al Inspector de Policía, a la Secretaría de Gobierno y a los demás “*organismos de seguridad del Municipio*” que velen por la efectividad de lo dispuesto en los decretos.

Artículo 27º: Exceptúa de las anteriores medidas a las personas cuyo oficio tenga como objetivo la prestación y protección de los servicios públicos esenciales.

Artículo 28º: Ordena difundir y divulgar las recomendaciones emitidas por la Organización Mundial (sic).

Finalmente, el Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020 adiciona un artículo que prescribe que, dependiendo del comportamiento de la ciudadanía, se estudiaría la posibilidad de decretar toque de queda en el municipio (a pesar de que fue decretado en tanto en ese acto como en el Decreto No. 023 del 17 de marzo de 2020).

3.2. Caso concreto

3.2.1. Aspectos formales:

3.2.1.1. Competencia:

Los Decretos Nos. 023 y 025 de 2020 fueron expedidos por el Alcalde del MUNICIPIO DE ALMEIDA, el cual, como jefe de la administración local, director de su acción administrativa y representante legal de la entidad territorial, se encuentra facultado para expedir actos administrativos “*para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias*” (arts. 84, 91 lit. d-1 y 93 L 136/1993).

En general, las medidas se derivan de las facultades previstas en los literales a) y b) del numeral 2º del literal b), del artículo 91 de la Ley de Modernización de la Organización y el Funcionamiento de los Municipios (Ley 136 de 1994), así como los numerales 1º y 7º del literal d) del mismo artículo, y tienen en cuenta la Directiva Presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020.

También representan el ejercicio de las competencias extraordinarias de policía ante situaciones de emergencia y calamidad, estatuidas en el artículo 202 numerales 4º, 5º, 6º y 9º del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), además de la facultad de organización de las actividades lícitas del municipio en los términos del artículo 83 de la codificación.

Por lo anterior, la Corporación considera que los actos bajo examen fueron expedidos por el funcionario competente. Esto sin perjuicio de la precisión que se efectuará al analizar su contenido sustancial.

3.2.1.2. Requisitos de forma:

Los actos reúnen los requisitos de objeto, causa, motivo y finalidad, los cuales se concretan en los argumentos expuestos en su parte considerativa⁶. Además, cumplen los elementos formales generales,

⁶ C.E., Sala Décima Especial de Decisión, Sent. 2020-00994, may. 11/2020. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

como el número, la fecha, la identificación de las facultades que permiten su expedición, las consideraciones, el articulado y la firma de quien los suscribe⁷.

3.2.2. Aspectos materiales:

3.2.2.1. Conexidad:

Los actos administrativos en sus consideraciones no hacen alusión alguna a la declaratoria del estado de excepción o a los decretos legislativos expedidos en virtud de esta. Su motivación se funda en los artículos 2, 49 y 209 de la Constitución; la Ley Estatutaria del Derecho a la Salud (Ley 1751 de 2015); y actos administrativos dictados por ministerios y el Departamento de Boyacá. Por lo anterior, en principio no se evidencia que los decretos bajo estudio tengan una conexión material con los decretos con fuerza material de ley que desarrollan la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica llevada a cabo mediante el Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020.

Sin embargo, conforme se expuso en el auto a través del cual se avocó el conocimiento del asunto, materialmente su contenido se encuentra relacionado con el **Decreto Legislativo No. 441 del 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”, el cual entró en vigor el mismo día⁸ que se expidió el Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020.

Así las cosas, yendo más allá de una lectura literal, se evidencia que el artículo 4º del Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020, que es el que se relaciona con el precepto en mención, materialmente desarrolla un decreto legislativo emitido en virtud del Decreto No. 417 de 2020. No puede decirse lo mismo del Decreto No. 023 del 17 de marzo de 2020, que fue proferido tres días antes y, por ende, es imposible que desarrollara el aludido Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020, aun cuando se aprehendiera su conocimiento en tanto que formalmente se trataba del acto principal.

En consecuencia, **la Sala Plena declarará improcedente la realización del control inmediato de legalidad sobre los demás artículos del Decreto No.**

⁷ C.E., Sala Plena, Sent. 2010-00369 (CA), mar. 5/2012. M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

⁸ El Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020 se publicó la misma fecha de su expedición en el Diario Oficial No. 51.262.

025 del 20 de marzo de 2020 y sobre la totalidad del Decreto No. 023 del 17 de marzo de 2020, siguiendo el criterio actual del Consejo de Estado:

*“(...) dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), **ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, que no penden directamente un decreto legislativo.***

*En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, prorrogado por el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de la misma anualidad, **el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de lo dispuesto en las normas legales antes referidas.** (...)”⁹ (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Cabe aclarar que el Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020 impartió parámetros para que las autoridades presten sus servicios, como el trabajo en casa y el uso de herramientas tecnológicas (art. 3), y las autorizó a suspender los términos de las actuaciones administrativas a su cargo (art. 6). Empero, se dictó con posterioridad a la fecha de expedición de los actos bajo estudio, así que es materialmente imposible que estos desarrollaran aquella disposición, aunque se profirieran luego de declarado el estado de excepción.

En esos términos, se atenderá parcialmente el concepto del Ministerio Público en este punto, pero con las precisiones efectuadas en precedencia.

3.2.2.2. Examen del contenido del acto y su sujeción al ordenamiento superior:

El artículo 4º del Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020 preceptúa:

*“(...) **ARTICULO** (sic) **CUARTO: ORDENAR A LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS** para (sic) que, en aplicación de los principios de concurrencia, solidaridad y los relacionados con la función administrativa defina junto con las juntas administradoras de acueductos rurales de la jurisdicción acciones para garantizar continuidad en el servicio de agua potable, igualmente se suspenda toda orden de corte del servicio que se encuentra (sic) en*

⁹ C.E., Sala Especial de Decisión No. 19, Auto 2020-01958, may. 20/2020. M.P. William Hernández Gómez.

trámite, y se restablezca de forma inmediata el servicio a los usuarios que actualmente se encuentran suspendidos. (...)" (Negrilla del texto original)

En este orden de ideas, con este artículo el Alcalde del MUNICIPIO DE ALMEIDA impartió tres órdenes a la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ALMEIDA -ESPALMEIDA S.A. E.S.P.- (se infiere que esta entidad era la destinataria de las medidas), a saber: (i) garantizar la continuidad del servicio de agua potable, (ii) suspender todas las órdenes de corte del servicio que estuvieran en trámite, y (iii) restablecer inmediatamente el servicio a los usuarios suspendidos.

En este contexto, el Tribunal observa que con ocasión de la pandemia del COVID-19, el Gobierno Nacional expidió el **Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020**¹⁰, "por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional (sic)". A su vez, con fundamento en las facultades excepcionales derivadas de la anterior declaratoria, se profirió el **Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020**¹¹, "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". Los artículos 1º y 2º de este último decreto preceptúan:

"(...) ARTÍCULO 1. REINSTALACIÓN Y/O RECONEXIÓN INMEDIATA DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO A LOS SUSCRIPTORES RESIDENCIALES SUSPENDIDOS Y/O CORTADOS. <Aparte tachado inexecutable> 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

¹⁰ Declarado executable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-145 de 2020.

¹¹ Declarado executable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-154 de 2020, a excepción de la expresión "con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio", la cual fue declarada inexecutable.

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. (...)"
(Subraya y negrilla fuera del texto original)

Así las cosas, se concluye que el artículo bajo estudio se limita a replicar parcialmente las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional.

Sin perder de vista lo anterior, en criterio de la Sala Plena la obligación de garantizar la continuidad del suministro de agua potable a la población del municipio surgió originalmente de disposiciones del orden nacional que directamente regularon la materia, sin necesidad de requerir un desarrollo local.

En este sentido, estas medidas fueron dictadas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) con la Resolución No. 911 del 17 de marzo de 2020 en virtud de la delegación que el Presidente efectuó por medio del Decreto No. 1524 de 1994. Y posteriormente, conforme se indicó, adquirieron fuerza material de ley con la expedición del Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020.

Con base en estas normas, en cabeza de los municipios se encuentran las gestiones de coordinación para asegurar el acceso permanente al agua potable por parte de sus habitantes, ya sea a través de la prestación del servicio público de acueducto (dentro del marco competencial previsto en el artículo 5.1 de la Ley 142 de 1994¹²) o de medios alternos de

¹² "(...) ARTÍCULO 5o. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos: // 5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de **acueducto**, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada*, por empresas de servicios públicos de

aprovisionamiento (carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros); mientras que las empresas de servicios públicos deben reinstalar y reconectar a los suscriptores residenciales suspendidos y cortados, respectivamente.

Entonces, a partir del **18 de marzo de 2020**¹³ ESPALMEIDA S.A. E.S.P. estaba en la obligación de reinstalar y reconectar a los suscriptores residenciales suspendidos y cortados, respectivamente, así como de abstenerse de adelantar acciones de suspensión o corte al grupo de suscriptores en mención.

En consecuencia, se condicionará la legalidad del artículo 4° del Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020, bajo el entendido que la obligación relativa a garantizar el acceso permanente al agua potable en la localidad se deriva directamente de la Resolución No. 911 del 17 de marzo de 2020, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y del Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020, los cuales deben ser acatados por ESPALMEIDA S.A. E.S.P. y el MUNICIPIO DE ALMEIDA en su integridad.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la legalidad del **artículo 4° del Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE ALMEIDA**, bajo el entendido que la obligación relativa a garantizar el acceso permanente al agua potable en la localidad se deriva directamente de la Resolución No. 911 del 17 de marzo de 2020, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y del Decreto Legislativo No. 441 del 20 de marzo de 2020, los cuales deben ser acatados por **ESPALMEIDA S.A. E.S.P.** y el **MUNICIPIO DE ALMEIDA** en su integridad, por las consideraciones efectuadas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR improcedente el control inmediato de legalidad de los demás artículos del **Decreto No. 025 del 20 de marzo de 2020**, expedido

carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. (...)" (Negrilla fuera del texto original)

¹³ La Resolución CRA No. 911 del 17 de marzo de 2020 fue publicada en el Diario Oficial No. 51.260 del 18 de marzo de 2020.

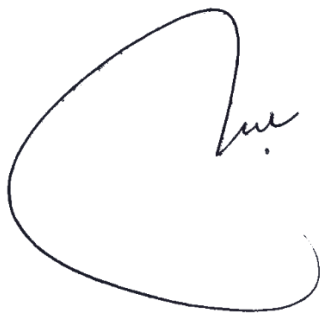
por el Alcalde del **MUNICIPIO DE ALMEIDA**, por las razones expuestas en precedencia.

TERCERO: DECLARAR improcedente el control inmediato de legalidad del **Decreto No. 023 del 17 de marzo de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE ALMEIDA**, por las razones expuestas en precedencia.

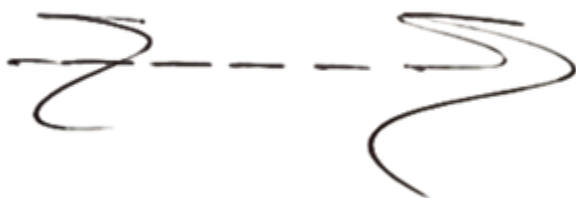
CUARTO: En firme esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias de rigor.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión virtual de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



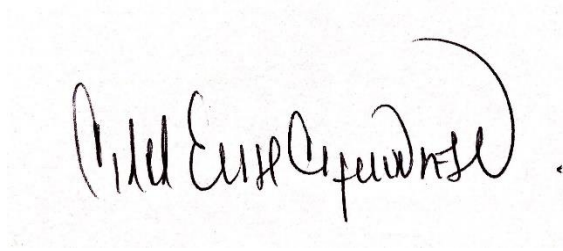
JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado



CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado