

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA PLENA

Magistrado Ponente ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, catorce (14) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Referencia: **ACUMULADO 73001-23-33-000-2020-00303-00 - 73001- 23-33-000-2020-00302-00**

Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR, TOLIMA**

Actos revisados: **“DECRETO 100 DE 22 DE ABRIL DE 2020 “por medio del cual el municipio de Melgar – Tolima, asume el pago parcial de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado de los habitantes de los estratos 1 y 2, con ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID 19” y**
DECRETO 104 DE 6 DE MAYO DE 2020 “por medio el cual se modifica parcialmente el decreto 100 del 22 de abril de 2020, por medio del cual el municipio de Melgar asume el pago parcial de los servicios de acueducto y alcantarillado a los habitantes de los estratos 1 y 2, con ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID 19”

Procede la Sala Plena de esta corporación Judicial, a pronunciarse respecto a la aplicación del control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente a los siguientes actos administrativos proferidos por el Alcalde del Municipio de Melgar.

- **DECRETO 100 DE 22 DE ABRIL DE 2020 “por medio del cual el municipio de Melgar – Tolima, asume el pago parcial de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a los habitantes de los estratos 1 y 2, con ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID 19” y**
- **DECRETO 104 DE 6 DE MAYO DE 2020 “por medio el cual se modifica parcialmente el decreto 100 del 22 de abril de 2020, por medio del cual el municipio de Melgar asume el pago parcial de los servicios de acueducto y alcantarillado a los habitantes de los estratos 1 y 2, con ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID 19”**

ANTECEDENTES

El día **7 de septiembre de 2020**, se recibieron en la oficina de reparto, remitidos por el Municipio de Melgar los **Decretos 100 de 22 de abril de 2020 y 104 de 6 de Mayo de 2020** para que se realizara sobre ellos el control inmediato de legalidad por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA (fl. 2, Acta individual de reparto)

I. ACTO OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Lo constituye, de una parte, el **DECRETO 100 DE 22 DE ABRIL DE 2020 “por medio del cual el municipio de Melgar – Tolima, asume el pago parcial de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a los habitantes de los estratos 1 y 2, con ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID 19** proferido por el alcalde municipal de Melgar, Tolima, y su modificación, efectuada mediante el **DECRETO 104 DE 6 DE MAYO DE 2020 “por medio el cual se modifica parcialmente el decreto 100 del 22 de abril de 2020”** y cuyo texto es del siguiente tenor:

“Decreto No. 100

(22 de Abril de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL EL MUNICIPIO DE MELGAR-TOLIMA ASUME EL PAGO PARCIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO A LOS HABITANTES DE LOS ESTRATOS I Y 2, CON OCASION AL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR-TOLIMA en uso de sus atribuciones legales, en especial las conferidas por la Constitución Política, artículo 315, numeral, tercero Y 366; la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, artículos, tercero, cuarto, quinto y 91; la Ley 1801 de 2016, artículo 202, numeral noveno; la Ley 142 de 1994, artículos segundo, tercero, quinto, 99, 100 y 101; el decreto 580 de 2020, art. segundo 2 y

CONSIDERANDO

Que el 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud -OMS, identifico el nuevo coronavirus COVIO-19, y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

Que el 9 de marzo de 2020 la OMS solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que en ese sentido, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus", en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, y en virtud de la misma, se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y control de la propagación del COV10-19 y mitigar sus efectos.

Que del mismo modo, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el presidente de la Republica declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por la pandemia del nuevo coronavirus COVIO-19.

Que en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 365 la Constitución Política señala que éstos son inherentes a la finalidad social del Estado, siendo su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional

Que adicionalmente, el artículo constitucional referido, dispone que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que la ley fije y podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.

Que conforme al artículo 366 Constitucional, son finalidades Estado: (i) el bienestar general, (ii) el mejoramiento de la calidad de vida de la población, y (iii) la búsqueda de Soluciones de las

necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

Que de acuerdo con la Observación General 15 de 2002, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Las Naciones Unidas, el agua es imprescindible para desarrollar actividades cotidianas dirigidas a evitar el hambre, las enfermedades y la muerte, así como satisfacer necesidades de consumo, cocina, saneamiento e higiene personal y doméstica, al tiempo que el derecho a acceder a ella necesariamente implica realización de otros derechos humanos, tales como la vida, la salud, la higiene ambiental, la alimentación, la dignidad humana, la vida cultural, la subsistencia, la educación, la vivienda, el trabajo, la intimidad, la protección contra tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la igualdad de género, la erradicación la discriminación, entre otros.

Que el numeral 5.1 del artículo 5 de la ley 142 de 1994, establece que el deber de aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo es responsabilidad de los municipios; mientras que la prestación se encuentra en cabeza de las personas prestadoras de servicios públicos a la que hace alusión el artículo 15 de la mencionada Ley.

Que en el decreto 580 del 2020, el Gobierno Nacional consideró que en virtud de la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y ecológica, aunada a las medidas de aislamiento ordenadas por el Decreto 531 de 2020, resulta pertinente incrementar las medidas tendientes a asegurar el acceso, los subsidios y la financiación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico a toda la población y, en especial a la de menores ingresos.

Que en el mismo decreto, el Gobierno indicó que en virtud del artículo 368 de la Constitución política, en el cual se señala que la Nación, los departamentos, distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrá conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas con menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas, ello sujetos a la disponibilidad de recursos con que cuenten las entidades territoriales para el efecto.

Que en virtud de lo legalmente establecido, el Gobierno, en el decreto 580 mencionado, señaló que teniendo en cuenta los recursos existentes a nivel territorial, y para cumplir con el principio. solidaridad, que es la base esencial del régimen de los servicios públicos, durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las entidades territoriales pueden asumir total o parcialmente el costo de los servicios tilicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios en su Jurisdicción, teniendo en cuenta la necesidad de priorizar las asignaciones de este gasto a aquellos de menores ingresos.

Que en ese sentido, el artículo 2° del decreto 580 de 2020 señala que 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 para las personas de menores ingresos. Que en el mismo artículo se indica que, 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.

Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Referencia: ACUMULADO 73001-23-33-000-2020-00303-00 y 73001- 23-33- 000-2020-00302-00
Autoridad Controlada: ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR
Norma Revisada: DECRETOS 100 DE 22 DE ABRIL DE 2020, Y 104 DE 6 DE MAYO DE 2020

Que, según el decreto citado, Las administraciones municipales deberán 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.

Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fue turbado, los actos y órdenes del Presidente de la Republica se deben aplicar de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y ordenes de los gobernadores se aplicaran de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Que, por lo anteriormente expuesto este despacho,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: ASUMIR el costo parcial de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, de los usuarios pertenecientes a los estratos 1, 2 del municipio de Melgar — Tolima, correspondientes al mes de abril.

PARAGRAFO: Para el estrato 1: el 30% Para el estrato 2: el 60%

ARTICULO SEGUNDO: La Administración Municipal a través de la Secretaria de Hacienda hará los movimientos presupuestales necesarios para trasladar los recursos correspondientes con el fin de garantizar la prestación efectiva del servicio.

ARTICULO TERCERO: La Administración Municipal verificar la base de datos de los usuarios para no realizar giros sobre predios inexistentes, predios duplicados, predios urbanizados no construidos y consumos suntuarios,

ARTICULO CUARTO: COMUNICAR el presente acto al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para lo de su competencia.

ARTICULO QUINTO: El presente acto rige a partir de su expedición.”

“Decreto No. 104

(0 6 MAY 2020)

“Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto No 100 del 22 de Abril de 2020” Por Medio del Cual el Municipio de Melgar Tolima Asume el Pago Parcial de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado a los habitantes de los Estratos 1 y 2 con ocasión del estado de emergencia sanitaria generada por el Covid 19”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR-TOLIMA en uso de sus atribuciones legales, en especial las conferidas por la Constitución Política, artículo 315, numeral, tercero Y 366; la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, artículos, tercero, cuarto, quinto y 91; la Ley 1801 de 2016, artículo 202, numeral noveno; la Ley 142 de 1994, artículos segundo, tercero, quinto, 99, 100 y 101; el decreto 580 de 2020, art. segundo 2 y

CONSIDERANDO

Que en el decreto 580 del 2020, e] Gobierno Nacional consideró que en virtud de la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, aunada a las medidas de aislamiento ordenadas por el Decreto 531 de 2020, resulta pertinente incrementar las medidas tendientes

a asegurar el acceso, los subsidios y la financiación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico a toda la población y, en especial a la de menores ingresos.

Que Artículo 2 del Decreto 580 del 2020 Establece: 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 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. Que, por lo anteriormente expuesto este despacho,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: MODIFICAR el Artículo Primero del Decreto 100 de 2020, el cual quedara así:

ARTICULO PRIMERO: Asumir el costo parcial de los servicios públicos de Acueducto y Alcantarillado, causados en el mes de Abril y facturados en el mes de Mayo de 2020, de los Usuarios pertenecientes a los estratos 1 y 2 del Municipio de Melgar Tolima, en lo referente al Cargo Fijo, Consumo Básico y Complementario.

PARAGRAFO: El valor a reconocer a la Empresa prestadora de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado será el deducible después de aplicar el subsidio correspondiente para los estratos 1 y 2, los recursos serán girados a través de Resolución, que ordena el pago previa presentación de la cuenta de cobro, que deberá contener la base de datos actualizada de los usuarios beneficiados.

ARTICULO SEGUNDO: En todo lo demás el decreto No. 100 del 22 de abril de 2020 continua vigente.

ARTICULO TERCERO: El presente Decreto rige a partir de su expedición.”

II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante auto del **2 de octubre de 2020** (fls. 9 a 12), luego de ordenar la acumulación del proceso **73001-23-33-000-2020-00303-00** al proceso **73001- 23-33- 000-2020-00302-00**, estableciéndose este último como proceso principal, se avocó conocimiento de los medios de control, ordenándose que por Secretaría se fijara un aviso sobre la existencia de los procesos en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en la web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir en el presente trámite, a efectos de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Se dispuso, así mismo, invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar por escrito concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, ordenándose de manera especial oficiar a la Secretaría Jurídica de la Gobernación del

Tolima para que dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronunciara sobre lo regulado en el acto administrativo objeto de revisión.

De igual manera, se ordenó a la entidad territorial que remitiera los trámites que antecedieron los actos estudiados y que, vencido el término de publicación del aviso ordenado a la comunidad, se pasara el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto, recibiendo escrito del departamento Jurídico del Departamento del Tolima, recibiendo concepto del Ministerio Público.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Por Secretaría de esta Corporación se surtió el traslado previsto en el numeral 5º del artículo 185 del CPACA al señor agente del Ministerio Público, autoridad que dentro del término emitió concepto en los siguientes términos: (fls 24 a 35)

En primer lugar, el agente del ministerio público de manera detallada se refiere a los estados de excepción establecidos en nuestra Constitución, transcribiendo diversas providencias proferidas por la Corte Constitucional referentes a la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para su decreto y el trámite que debe surtir para su expedición, conforme la misma Corte lo ha preceptuado.

Seguidamente hace referencia al control inmediato de legalidad que debe surtir respecto a las decisiones dictadas en desarrollo de los estados de excepción, y la competencia que sobre las mismas se ha establecido para su revisión, en la Corte Constitucional, en el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos.

Afirma luego que, para establecer la legalidad de los actos objeto de control, se hace necesario, en primer lugar, analizar la procedencia del medio de control, para analizar a continuación aspectos tales como i) *el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, ii) la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, iii) el carácter transitorio y la proporcionalidad de las medidas y iv) la conformidad con el ordenamiento jurídico*, atendiendo la metodología a la cual acude el máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Transcribe apartes del Decreto Legislativo 580 del 15 de abril de 2020, para luego establecer que con el mismo el Legislador extraordinario estableció funciones directamente en los Gobernadores y alcaldes para conceder subsidios y diferir el pago de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en dichas entidades.

Manifiesta luego de transcribir el acto revisado, que la competencia del juez contencioso administrativo en este caso, de acuerdo con lo señalado en los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011; se encuentra circunscrita a la existencia de tres presupuestos que se deben cumplir de forma simultánea. En primer lugar, que la medida sea expedida por una entidad del orden territorial; en segundo lugar, que la medida sea de carácter general; y, en tercer lugar, que esa medida provenga del ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD 7
Referencia: ACUMULADO 73001-23-33-000-2020-00303-00 y 73001- 23-33- 000-2020-00302-00
Autoridad Controlada: ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR
Norma Revisada: *DECRETOS 100 DE 22 DE ABRIL DE 2020, Y 104 DE 6 DE MAYO DE 2020*

Desarrollando los presupuestos anotados sostiene que el acto objeto de control fue efectivamente expedido por una entidad del orden territorial, en la medida que se encuentra suscrito por el **Alcalde del Municipio de Melgar**, cumpliéndose de esta manera el primero de los requisitos exigidos.

Que en cuanto al segundo requisito, precisa que las medidas a las que se hace referencia el Decreto objeto de control son de carácter general, en la medida que existe indeterminación de los sujetos destinatarios de estos, pudiéndose considerar que el segundo requisito se encuentra cumplido.

Por último, en lo referente al tercero de los presupuestos considera que se puede tener por cumplido; toda vez que, el acto en mención fue expedido en ejercicio de una función administrativa, y en desarrollo del decreto legislativo 580 de 2020, expedido con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia.

Aclara que al momento de establecerse si el acto revisado se encuentra o no conforme al ordenamiento jurídico, es decir, conforme a las normas en las cuales se debían fundar, advierte, que dado que la norma que servía de fundamento al Decreto 100 del 22 de abril de 2020, fue declarada inexecutable, es claro que la norma aquí enjuiciada no se ajusta a derecho, y por lo tanto debe declararse su ilegalidad.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, para lo cual se hacen las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación, a través de su Sala Plena, es competente para conocer y fallar el presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, y en los artículos 136, 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse del ejercicio de control inmediato de legalidad de un acto administrativo de carácter general proferido por una autoridad territorial, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, según lo señala la autoridad remitente. En ese sentido, no puede establecerse en momento alguno una eventual falta de competencia para conocer de este trámite, porque la Ley estatutaria que regula los estados de excepción, con declaración de exequibilidad de la Corte Constitucional, solo determinó como competente para el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a esta corporación, en tratándose de actos administrativos de autoridades territoriales del Tolima, por lo que, contrario a lo que ocurre en los casos en los que se declara la falta de competencia, no habría otra corporación o Despacho judicial que pudiera encargarse del asunto.

PROBLEMA JURÍDICO QUE ABORDARÁ LA SALA

El problema jurídico que abordara esta colegiatura consiste en determinar si el acto administrativo enviado para su control inmediato de legalidad es pasible de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dicho acto se encuentran ajustado a derecho de acuerdo con las normas constitucionales que rigen la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno

Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, previo estudio de los presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, los que deben concurrir de manera previa para que resulte viable el estudio de legalidad anotado.

DEL ALCANCE DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

La Constitución Política prevé la posibilidad de que el Ejecutivo adopte decisiones de carácter excepcional, con el propósito de brindarle al Gobierno Nacional herramientas que permitan conjurar situaciones de crisis frente a las cuales resultan ineficaces los mecanismos ordinarios provistos por el poder de policía. Estas herramientas las denomina Estados de excepción y pueden ser: 1. Estado de Conmoción Interior, 2. Estado de Guerra Exterior y 3. Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

La declaratoria de estos estados de excepción por parte del Ejecutivo le permite prescindir de los procedimientos y de la distribución habitual de competencias entre los distintos órganos del Estado, permitiendo, en casos extremos y para salvaguardar los intereses superiores a los cuales apunta, la limitación de algunos derechos fundamentales e, incluso, la suspensión, derogación o modificación de disposiciones de orden legal, según fuere el caso, siempre que tales determinaciones guarden una relación de conexidad con los motivos que dan lugar a la declaración del respectivo estado de excepción y resulten ajustados a las circunstancias que pretenden afrontar, tal como lo establece el artículo 214 superior.

Sin embargo, el otorgamiento de dichas facultades al Ejecutivo no es absoluto, pues la misma Carta Política de 1991, al regular los *estados de excepción*, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales debe someterse, tanto la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, como los decretos legislativos que lo desarrollan y también las determinaciones adoptadas por otras autoridades para su aplicación, con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de estas decisiones.

En efecto, tratándose del control judicial de las decisiones tomadas bajo el amparo de los estados de excepción, el numeral 6º del artículo 214 de la Constitución contempla la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte el presidente de la República en uso de las facultades de declaratoria de estado de excepción, para que dicha Corporación decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

De igual manera, el legislador, en cumplimiento de lo ordenado en el literal e) del artículo 152 de la Carta Política, profirió la Ley 137 de 1994 —*Estatutaria de los Estados de Excepción*—, que contempla en su artículo 20 la figura del control oficioso e “*inmediato*” de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan un *oportuno control de legalidad y constitucionalidad*, de la siguiente forma:

“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.”

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-179 de 1994, proferida en cumplimiento del control previo de constitucionalidad de la norma transcrita anteriormente sostuvo con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz.:

“(…) Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.

Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”

En ese mismo contexto, la ley 1437 de 2011 instituyó el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 20 de la Ley estatutaria Ley 137 de 1994 como uno de los medios de control autónomos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 136, estableciendo un trámite preferente para esta clase de procesos en el artículo 185 del mismo código.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado, estableció en providencia de 20 de abril de 2020¹, con base en la línea jurisprudencial que ha construido dicha corporación frente al control inmediato de legalidad, que el mismo consta de los siguientes elementos esenciales:

(i) Recae sobre las decisiones de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, por el contrario, si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos Tribunales Administrativos.

(iii) No es necesario que el acto juzgado haya sido publicado para que se lleve a cabo el control inmediato de legalidad, basta con su expedición.

(iv) El medio de control tiene carácter automático e inmediato, no siendo necesario para dar inicio a su trámite que se ejerza el derecho de acción.

(v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia o declarada su nulidad.

¹ Auto de 20 de abril de 2020 del Consejo de Estado, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01139-00,

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta. Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad.

(vii) La jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, así el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, ello con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato

(ix) El juez puede considerar que, en algunos casos, sea pertinente adoptar una medida cautelar de urgencia, tal y como lo autoriza el artículo 234 del CPACA.

De igual manera y en forma reiterada el Consejo de Estado ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por *tres requisitos o presupuestos*, a saber:

- *Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.*
- *Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que ésta es la que da origen a actos de contenido general.*
- *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).*

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin conjurar la situación de calamidad pública causada por la existencia simultánea de una pandemia y de la grave situación económica generada en el contexto mundial por las medidas de confinamiento y contención social que se venían adoptando en la mayoría de países por la enfermedad COVID-19.

En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se destacan como razones que justifican la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, entre otras, las siguientes:

- La expansión en el territorio nacional de la enfermedad COVID-19 causada por un nuevo coronavirus, lo cual, hecho que, además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación del orden económico y social del país, que justifica la declaratoria del estado de excepción.

- La crisis que enfrenta la población colombiana es grave e inminente, al punto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.
- Se requieren medidas inmediatas que debe adoptar el Gobierno Nacional para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, atendiendo oportunamente a los más afectados, tanto en materia sanitaria como en su situación económica.
- Las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales son insuficientes para hacer frente a la crisis económica y social generada por la pandemia del COVID-19, por lo que se considera forzoso adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de las circunstancias excepcionales que se presentan en todo el territorio nacional.
- Las medidas de rango legislativo – decretos ley – propias del estado de emergencia, pretenden fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud y del ingreso de los colombianos para evitar una mayor propagación del COVID-19, y para mitigar y prevenir el impacto negativo de estas medidas de contención social sobre la economía del país.

Así las cosas, se tiene que, con base en la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se han proferido por el ejecutivo, a la fecha de expedición del acto administrativo enviado a revisión (**23 de abril y 6 de mayo de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días
DECRETO LEGISLATIVO 434 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RONEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 438 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 439 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea
DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 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

DECRETO LEGISLATIVO 444 DEL 21 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 458 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 460 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 464 DEL 23 MARZO DE 2020	Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 467 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 468 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S,A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 469 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuar de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 470 DEL 24 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 476 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 482 DEL 26 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 486 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

DECRETO LEGISLATIVO 487 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 488 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 491 DEL 28 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 492 DEL 28 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento_ del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 499 DEL 31 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado internacional de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus Covid 19
DECRETO LEGISLATIVO 500 DEL 31 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de orden laboral, relativas a la destinación de los recursos de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales de carácter público, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 507 DEL 1 DE ABRIL DE 2020	por el cual se adoptan medidas para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 512 DEL 2 DE ABRIL DE 2020	En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 513 DEL 2 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 516 DEL 4 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 517 DEL 4 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020

DECRETO LEGISLATIVO 518 DEL 4 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 519 DEL 5 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 522 DEL 6 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 528 DEL 7 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 530 DEL 8 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en relación con el gravamen a los movimientos financieros a cargo de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial y el impuesto sobre las ventas en las donaciones de ciertos bienes corporales muebles, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 532 DEL 8 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 533 DEL 9 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 535 DEL 10 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas -IVA, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 537 DEL 12 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 538 DEL 12 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 539 DEL 13 DE ABRIL 2020	Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 540 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para ampliar el acceso a las telecomunicaciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 541 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas especiales en el Sector Defensa, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 544 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal,

	atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado global de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 545 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por medio del cual se adoptan medidas para suspender temporalmente el requisito de insinuación para algunas donaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 546 DEL 14 DE ABRIL DE 2020	Por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 551 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 552 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adicionan recursos al Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, creado por el Decreto 444 de 2020, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones
DECRETO LEGISLATIVO 553 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones
DECRETO LEGISLATIVO 554 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 555 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de que trata el Decreto 417 de 2020.
DECRETO LEGISLATIVO 557 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 558 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
DECRETO LEGISLATIVO 559 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para crear una Subcuenta para la Mitigación de Emergencias -Covid19- en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establecen las reglas para su administración, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 560 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias especiales en materia de procesos de insolvencia, en el marco del Estado de Emergencia, Social y Ecológica

DECRETO LEGISLATIVO 561 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de cultura en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 562 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para crear una inversión obligatoria temporal en títulos de deuda pública, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 563 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 564 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 565 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se implementa una medida temporal con el fin de proteger los derechos de los beneficiarios del Servicio Social Complementario, denominado Beneficios Económicos Periódicos BEPS, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 567 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para proteger los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes y se asignan a los procuradores judiciales de familia funciones para adelantar los procesos de adopción, como autoridades jurisdiccionales transitorias, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 568 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 569 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por la cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 570 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la creación de un apoyo económico excepcional para la población en proceso de reintegración en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 571 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 572 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 573 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se establecen medidas de carácter tributario en relación con el Fondo Agropecuario de Garantías, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 574 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de minas y energía, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 575 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica

DECRETO LEGISLATIVO 576 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en e sector de juegos de suerte y azar, para impedir la extensión de los efectos de la pandemia de Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 579 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 580 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	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"
DECRETO LEGISLATIVO 581 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para autorizar una nueva operación a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica

Lo anterior tomando en cuenta que los actos administrativos de una autoridad territorial pueden ser objeto de control inmediato de legalidad si son de carácter general y desarrollan un decreto legislativo del ejecutivo nacional, lo cual requiere que la fecha de dicho decreto legislativo sea anterior o igual a la del acto administrativo cuyo control inmediato de legalidad se estudia.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial vigente sobre la materia, la Sala abordará el estudio del acto administrativo que es materia de control, reiterando que la viabilidad del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, está determinada por la acreditación de los siguientes presupuestos: *i) debe tratarse de un acto administrativo de carácter general; ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y; iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.*

Aclara este Tribunal que los anotados presupuestos deben concurrir en su totalidad, de tal manera que, a falta de alguno de ellos, no resultaría procedente el control inmediato de legalidad sobre el acto revisado, en razón de su *carácter excepcional*; por lo que solo una vez verificada la concurrencia de los requisitos de forma, resulta viable realizar el respectivo análisis material del acto, mediante la confrontación del mismo con las normas que dieron origen a su expedición y que le sirvieron de fundamento jurídico, junto con las demás normas constitucionales y legales aplicables, revisando a su vez la razonabilidad de la decisión a través de un test de razonabilidad como lo ha establecido la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre.

Expuesto lo anterior, se procede al examen de cada uno de los presupuestos mencionados al presente caso, así:

i) Debe tratarse de actos administrativos de carácter general

En relación con el primer presupuesto anotado, conviene recordar que desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables en actos administrativos *generales o particulares* respectivamente.

En este caso, se tiene que el **Decreto 100 del 22 de Abril de 2020, y su modificación el Decreto 104 de 6 de mayo de 2020** fueron proferidos por el **alcalde municipal de Melgar** y se dirigen a la totalidad de los habitantes de ese municipio, por consiguiente, este presupuesto se satisface, dado que los mismos tienen un alcance de índole general.

ii) Que sea dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria

En referencia al segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado que el **Decreto 100 del 22 de Abril de 2020, y su modificación, el Decreto 104 de 6 de mayo de 2020**, fueron proferidos por el **alcalde municipal de Melgar** en ejercicio de las funciones otorgadas por la Constitución y la ley, lo que permite concluir que se expidieron en ejercicio de sus funciones como primera autoridad administrativa del referido municipio.

iii) Que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

En cuanto al tercero de los presupuestos, en el presente caso, una vez revisado el contenido del **Decreto 100 del 22 de Abril de 2020, y su modificación el Decreto 104 de 6 de mayo de 2020**, enviado para control inmediato de legalidad, igualmente cumple este presupuesto.

En efecto, a través de los referidos actos, el Alcalde Municipal de Melgar, asume el Pago Parcial de los Servicios de Acueducto y Alcantarillado a los habitantes de los Estratos 1 y 2 con ocasión del Estado de Emergencia Sanitaria Generada por el Covid 19, en ejercicio de la autorización conferida a través del **Decreto legislativo 580 de 15 de abril de 2015**, dictado en desarrollo del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica en todo el territorio Nacional, por lo que tal circunstancia hace procedente el estudio de fondo frente a la legalidad dicho decreto través del presente medio de control.

Cabe advertir en este estado que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-256 de 23 de Julio de 2020, declaró inexecutable el Decreto legislativo 580 de 15 de abril de 2015 por motivos de forma, al 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.

Pese a que la Corte Constitucional declaró inexecutable el Decreto 580 de 2020, nuestro órgano de cierre ha considerado, en pronunciamiento reciente acerca del decaimiento del acto y los efectos de la sentencia de inexecutable emitida por la Corte Constitucional, que en esta oportunidad opera "Ex nunc", es decir, desde el momento en que fue proferida, pues según lo establecido en el artículo 45 de la Ley 270 de 7 de marzo de 1996, las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Carta Política, dentro de los que se encuentran, entre otros, los decretos legislativos que dicte el Gobierno Nacional con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, tienen efectos

hacia el futuro a menos que esa Corporación resuelva lo contrario, lo que no ocurrió en este caso, por lo que la precitada sentencia tiene efectos hacia el futuro².

En consecuencia para esta colegiatura, si bien desapareció el basamento central del acto revisado, y, por ello, en virtud del numeral 2° del artículo 91 del CPACA, el mismo ha perdido fuerza ejecutoria, dejando de producir efectos hacia el futuro, ello según lo expuesto por el Consejo de Estado, no inhibe del pronunciamiento que sobre su legalidad se debe realizar, pues el decaimiento del acto, no impide su control de legalidad. En relación con este fenómeno, dicha corporación ha expresado lo siguiente:³

*“(…) Esta norma fue objeto de análisis por la Corte Constitucional⁴ al estudiar la exequibilidad del referido artículo 66 y particularmente, respecto de las causales que se acaban de mencionar, precisó por una parte, que un acto administrativo decae cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento desaparecen. **Así, cuando se declara la inexecuibilidad o la nulidad de la norma en la cual se funda el acto administrativo este pierde fuerza ejecutoria, pues ello hace que no pueda seguir produciendo efectos hacia el futuro, en razón a que desapareció su fundamento legal o su objeto.***

Por otra parte, en lo atinente a la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos cuando pierdan su vigencia por razón de su derogatoria, destacó que si la norma ha dejado de regir por haber sido sustraída del ordenamiento jurídico, la consecuencia es que deja de ser aplicable por la administración y, por consiguiente, pierde el carácter obligatorio para los asociados.

Ahora bien, cuando opera el decaimiento de los actos administrativos, el Consejo de Estado ha sostenido⁵ que aquella situación no vicia de nulidad el acto, ni impide que sea demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues sigue amparado por la presunción de legalidad, y así [...] su enjuiciamiento debe efectuarse con base en los fundamentos de hecho y de derecho existentes en el momento de su expedición; máxime si se considera que sólo el fallo de nulidad, al producir efectos ex tunc, desvirtúa la presunción de legalidad que los acompañó mientras produjeron efectos[...].⁶ [Subrayado y resaltado fuera de texto].

Por lo tanto, se examinará la legalidad del acto revisado y sus efectos desde la fecha en que fue expedido y hasta el 23 de julio de 2020, cuando dejó de producir

² Consejo de Estado, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 20 Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS sentencia de veintitrés (23) de octubre de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01493-00(CA) Actor: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Demandado: RESOLUCIÓN NÚM. 00453 DE 3 DE ABRIL DE 2020 Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD Tema: RESOLUCIÓN NÚM. 00453 DE 3 DE ABRIL DE 2020, EXPEDIDA POR EL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN Sentencia de única instancia

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA. Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ. Bogotá, D.C., siete (7) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-27-000-2007-00024-00(0587-09). Actor: NELSON ENRIQUE DAZA LADINO.

⁴ Corte Constitucional Sentencia C-069 de 1995.

⁵ Sobre el particular ver las sentencias del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 1 de agosto de 1991, Rad. 949, C.P. Miguel González Rodríguez, y de la Sección Tercera, sentencia del 5 de julio de 2006, Radicación número: 25000-23-26-000-1999-00482-01(21051), Actor: Municipio de Puerto Boyacá, C.P.: Ruth Stella Correa Palacio; sentencias del 10 de marzo de 2011, exp. 13857 C.P. Ruth Stella Correa Palacio, Sección Tercera; 10 de mayo de 2012 exp. 00353-01 C.P. María Claudia Rojas Lasso, Sección Primera; 12 de octubre de 2006, exp. 14438 C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié, Sección Cuarta; 3 de agosto de 2000, exp. 5722, C.P. Olga Inés Navarrete, Sección Primera y del 3 de febrero de 2010, exp. 19526, C.P. Ruth Stella Correa, Sección Tercera.

⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 10 de marzo de 2011, Radicación número: 11001-03-24-000-2004-00380-01, Actor: Álvaro Restrepo Valencia, C.P.: María Claudia Rojas Lasso.

efectos debido a la inexecutable del Decreto Legislativo 580 que sirvió de soporte para su emisión.

ESTUDIO DE FONDO DE LEGALIDAD DE LOS DECRETOS 100 DE 22 DE ABRIL DE 2020, Y 104 DE 6 DE MAYO DE 2020 PROFERIDOS POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR.

La Sala Plena del Consejo de Estado a través de providencia del 15 de octubre de 2013⁷, sostuvo que, al realizar el examen material de las normas enviadas a control inmediato de legalidad en desarrollo de los estados de excepción, se debe verificar que las decisiones y/o determinaciones adoptadas en ejercicio de esa función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos.

De igual manera sostuvo que se debe analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas dentro del acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, así como su conformidad con las normas superiores en las que se sustenta, lo cual supone el examen exhaustivo de los siguientes presupuestos i) *competencia de la autoridad que expidió el acto*, ii) *la realidad de los motivos*, iii) *la adecuación a los fines*, iv) *la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción*

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el presidente de la República, por medio del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis económica y sanitaria derivada del aislamiento social ordenado para impedir la propagación de la enfermedad COVID-19.

Entre las eventuales medidas a tomar durante la vigencia de este Estado de excepción, el ejecutivo incluyó la siguiente en las consideraciones de ese Decreto:

“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 de 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. .”

A través del **Decreto Legislativo 580 de 15 de Abril de 2020**, el Gobierno Nacional, en desarrollo Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado a través del Decreto Legislativo 417 de 2020, dictó medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y en especial, facultó a las entidades territoriales a asumir total o parcialmente *el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de la siguiente manera :*

⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente: 11001-03-15-000- 2010-00390-00. Providencia del 15 de octubre de 2013. M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

“(…) 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 auditoría 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 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 3. 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. En los mismos términos y condiciones señalados en los artículos 1 y 2 del Decreto 528 de 2020, las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo, podrá diferir por un plazo de treinta y seis (36) meses el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a las entidades sin ánimo de lucro como Zoológicos, Tenedores de Fauna, Aviario, Acuarios y Jardines Botánicos o entidades afines, que cubren el costo de estos servicios públicos, con los ingresos de entradas al público por los consumos causados durante la Emergencia Económica, Social y Ecológica y los sesenta (60) días siguientes a dicha declaratoria, sin que pueda trasladarle al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro.

PARAGRAFO: Corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, verificar la necesidad del cobro diferido de los servicios públicos a que hace referencia el presente artículo.

ARTÍCULO 4. Aportes voluntarios de los usuarios. Hasta el 31 de diciembre de 2020, las personas prestadoras de los servicios de acueducto y alcantarillado habilitarán en sus facturas la opción para sus usuarios de aportar recursos en forma voluntaria para financiar las medidas adoptadas en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, los

cuales se destinarán a alimentar los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de estos servicios en cada municipio.

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 .*

ARTÍCULO 8. Vigencia de las medidas extraordinarias. *Las medidas adoptadas en los artículos 2 y 3 del Decreto 441 de 2020; y las contenidas en los artículos 3, 4 y 5 del Decreto 528 de 2020 se extenderán hasta el 31 de diciembre de 2020.”*

Ahora bien, expuesto lo anterior sea lo primero indicar que la Constitución Política de Colombia, en el artículo 365 establece que:

“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.”

Por su parte, el artículo 366 ídem preceptúa que:

“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.”

Finalmente, cabe señalar que el artículo 368 estipula que *“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”*.

De igual manera, el artículo 313 superior sostiene que corresponde a los Concejos Municipales reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, y a su vez, el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 32 de la ley 136 de 194, contempla que los Concejos Municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde, establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios, establecidos en el inciso final del artículo 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional

En cumplimiento de los referidos mandatos constitucionales, se expidió la Ley 142 de 1994 -*“por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*- y en la que se asigna a los municipios la función de asegurar que se presten a todos sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios, entre ellos, los servicios públicos de acueducto, alcantarillado aseo.

De lo dicho, es posible concluir que atendiendo los fines esenciales del Estado Social de Derecho, la provisión de subsidios para la garantía de la prestación eficiente de los servicios públicos resulta un imperativo ineludible para la Nación, los departamentos y los municipios, y que, si bien es cierto, por regla general le compete al Concejo Municipal establecer la forma y los medios como los municipios pueden otorgar estos beneficios, también lo es que, en el contexto de la declaratoria de la urgencia manifiesta, en el tiempo que estuvo vigente el Decreto Legislativo 580 de 2020, resultaba viable que los alcaldes municipales dispusieran las modificaciones pertinentes para asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo mientras esta dure, sin que medie autorización de la duma municipal.

Expuesto lo anterior, procede la Sala a examinar los presupuestos anotados con antelación, que deben estudiarse al momento de realizar el estudio de fondo frente a la legalidad del acto administrativo objeto de revisión a través del presente medio de control

i) Competencia de la autoridad que expidió el acto,

Para la Sala este requisito se cumple, pues el acto objeto de revisión, y su posterior modificatoria que asumió el pago *parcial de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a los habitantes de los estratos 1 y 2, con ocasión al estado de emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID 19 en el Municipio de Melgar,* fue expedido por el alcalde del Municipio de dicha localidad, quien ostenta la calidad de representante legal, y quien conforme al Decreto Legislativo 580 de 2020, fue facultado para, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica que vive

nuestro país, *asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo*

ii) La realidad de los motivos,

En cuanto a la realidad de los motivos, no cabe duda que su sustento es la declaratoria del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, y el Decreto legislativo 580 de 2020 mientras estuvo vigente pues, revisado el acto, este se sustenta en las facultades e instrumentos que le fueron otorgaron a las entidades territoriales que permitieran conjurar las dificultades provocadas por la pandemia afrontada, así como la necesidad de garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos.

iii) La adecuación a los fines

De la parte considerativa del Decreto 100 de 22 de abril de 2020, y de su modificatorio el Decreto 104 de 6 de Mayo de 2020, resulta evidente para la Sala que el asumir el pago *parcial de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a los habitantes de los estratos 1 y 2 del Municipio de melgar*, tiene conexidad directa y sustancial con la motivación y las decisiones adoptadas en los Decretos Legislativos 417 y 580 de 2020 mientras este último estuvo vigente, los cuales desarrolla en su contenido en forma proporcional a los fines perseguidos, pues buscó garantizar el acceso a agua potable durante el término de la declaratoria de la emergencia a la población más vulnerable, al igual que la protección y garantía de los derechos de los suscriptores y usuarios asociados de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado aseo con ocasión del COVID-19.

iv) La sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción

En línea con lo indicado en precedencia, el alivio temporal en el pago de los servicios públicos a cargo de los habitantes del Municipio de Melgar pertenecientes a los estratos I y II, resultó proporcional a las medidas ordenadas por el Gobierno Nacional, lo cual se deriva, de la plena correspondencia entre las medidas nacionales y municipales, mitigando en este grupo poblacional, los impactos económicos y financieros derivados de la pandemia afrontada, bajo la idea de lograr el alivio temporal del pago y, consecuentemente, la continuidad de los servicios públicos a cargo, garantizando la salubridad pública de la población.

Con base en el examen anterior, esta corporación judicial, atendiendo el marco normativo expuesto, concluye que el acto administrativo revisado, junto con su modificatoria se ajustan a derecho, mientras estuvo vigente el decreto legislativo cuyo desarrollo se perseguía, desde la perspectiva de los elementos de análisis de los cuales se ha ocupado la presente providencia, recordando que esta providencia hace tránsito a cosa juzgada relativa frente a los puntos analizados y decididos, por lo que la misma podrá ser objeto de un posterior debate a través del contencioso objetivo de legalidad⁸, y resaltándose que bajo el entendido que las medidas adoptadas se supeditan temporalmente a la vigencia

⁸ Sobre el particular véase, entre otras, las sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Rad.: 2009 – 00549, del 20 de octubre de 2009, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Rad.: 2010 – 00196, del 23 de noviembre de 2010, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

del Decreto Legislativo 580 de 2020 que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-256 de 2020.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO el Decreto 100 de 22 de abril de 2020, y su modificatorio, el Decreto 104 de 6 de Mayo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Melgar conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y mientras los mismos tuvieron vigencia, es decir entre la fecha de su expedición y el 23 de Julio de 2020, fecha de expedición de la sentencia C-256 de 2020, que declaró inexecutable el Decreto Legislativo 580 de 2020, y que sirvió de sustento para la expedición de los actos revisado.

SEGUNDO: La presente decisión hace tránsito a cosa juzgada relativa solo en relación con los aspectos analizados y decididos en ella, sin perjuicio de la utilización posterior de los medios del control ordinarios contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo frente a asuntos no comprendidos en la presente providencia.


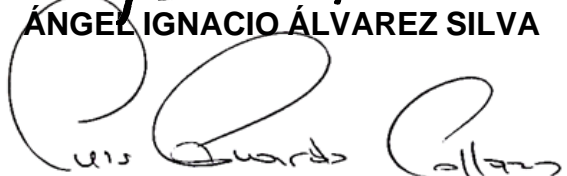
TERCERO: Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión al representante legal del Municipio de Melgar, al Agente del Ministerio Público, e igualmente se comunique la presente decisión a la comunidad en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos. CONSTE.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,


ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA


BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ


JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO