



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA  
SALA PLENA DE DECISIÓN  
Magistrado Ponente (E): Pedro Olivella Solano**

Montería, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020)

**SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA**

<b>Medio de control</b>	Control Inmediato de Legalidad
<b>Radicación</b>	23.001.23.33.000.2020.00129.00
<b>Actos Objeto de Control</b>	DECRETO 034-1 DE 20 DE MARZO DE 2020 proferido por el ALCALDE MUNICIPAL DE CHIMÁ “ <i>Por el cual se complementa el Decreto N° 034 de 2020 adoptando medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, para hacer frente al estado de emergencia económica, social y ecológica por causa del Coronavirus COVID-19 declarado por el Decreto 417 de 2020 de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones</i> ”
<b>DECISIÓN</b>	<b>DECLARAR AJUSTADO EL ACTO OBJETO DE CONTROL</b>

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Córdoba, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 185 del CPACA, a **proferir sentencia de única instancia** en el control inmediato de legalidad del Decreto 034-1 de 20 de marzo 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Chimá – Córdoba.

**I. ANTECEDENTES**

El Municipio de Chimá - Córdoba, remitió con destino a esta Corporación el Decreto 034-1 de 20 de marzo 2020, antes referido, a efectos del control automático de legalidad dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

**a) Acto administrativo objeto de control**

El texto del citado acto administrativo sometido a control, es el siguiente (se transcribe literalmente):

**“DECRETO No. 034-1  
(MARZO 20 DE 2020)**

**“POR EL CUAL SE COMPLEMENTE EL DECRETO N°034 DE 2020 ADOPTANDO MEDIDAS EN MATERIA DE SERVICIOS PUBLICOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO, PARA HACER FRENTE AL ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA POR CAUSA DEL CORONAVIRUS COVID- 19 DECLARADO POR EL DECRETO 417 DE 2020 DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CHIMÁ - CORDOBA**

(...)

**CONSIDERANDO:**

(....)

**DECRETA:**

**ARTICULO PRIMERO:** Ordenar a la empresa AQUIALIA SA ESP para que de manera inmediata proceda con la reinstalación y/o reconexión del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados en la Cabecera Municipal de Chimá; de igual manera, durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, se ordena la realización, sin cobro de cargo alguno, de la reinstalación y/o reconexión a los 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.

**PARAGRAFO:** Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto de la Cabecera Municipal 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, sin perjuicio de que AQUALIA S.A ESP pueda, para tal actividad de reinstalación y/o reconexión, gestionar aportes de los entes territoriales.

**ARTICULO SEGUNDO:** Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, el Municipio de Chimás-Córdoba asegurará de manera efectiva el acceso a agua potable así: en la cabecera municipal de Chimá se solicitará a la empresa AQUALIA SA ESP la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales de manera efectiva y conforme al contrato de operación en el municipio y, excepcionalmente en las zonas donde no se tiene acceso a la prestación del servicio público de acueducto y/o los esquemas diferenciales, a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transportes, tanques colapsibles, entre otros, cumpliendo con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.

**PARÁGRAFO:** Estos medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por la administración municipal con las personas o empresas prestadoras en su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe organizar el consumo básico, (ii) las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano, y, (iii) evitarse las aglomeraciones de personas. Para este fin también se podrá solicitar apoyo ante el Plan Departamental de Aguas de Córdoba S.A ESP y/o la unidad Departamental de Riesgo de la Gobernación de Córdoba.

**ARTICULO TERCERO:** De conformidad con lo establecido en el Decreto N° 441 del 20 de marzo de 2020, durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, el Alcalde Municipal de Chimá-Córdoba podrá destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-ASP) para financiar medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico, con atención a la población que no goza del acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o los esquemas diferenciales.

**ARTÍCULO CUARTO:** Durante el término de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, la persona prestadora del servicio público domiciliario de acueducto en el Municipio de Chimá no podrá actualizar las tarifas que cobra a sus usuarios en aplicación a las variaciones en los índices de precios establecidos en el artículo 125 de la Ley 142 de 1994

**ARTÍCULO QUINTO:** La empresa AQUALIA SA ESP como persona prestadora del servicio público de alcantarillado en la Cabecera Municipal de Chimá – Córdoba deberá también garantizar durante el término de la declaratoria del estado de emergencia de manera efectiva e ininterrumpida éste servicio, evitando la proliferación de olores putrefactos que afecten las medidas de aislamiento preventivo decretado por el Gobierno Nacional, y el toque de queda decretado por la administración municipal mediante decreto 030 de 2020 en concordancia con el decreto 000180 de 2020 expedido por el Gobernador del Departamento de Córdoba.

**ARTÍCULO SEXTO:** En igual sentido, la empresa SEACRO SA ESP como persona prestadora del servicio público de aseo en la Cabecera Municipal de Chimá – Córdoba y por el término de la emergencia por causa del COVID-19, deberá garantizar la prestación eficiente de dicho servicio y en lo posible adelantar jornadas especiales de aseo y desinfección en los lugares o entidades públicas y privadas donde se lleve a cabo atención de personas beneficiarias de programas sociales del estado como familias en acción, subsidio Colombia Mayor, entre otros,

**ARTÍCULO SEPTIMO:** La administración municipal por conducto de la Secretaria de Gobierno Municipal concederá un permiso especial a los funcionarios y trabajadores de las empresas AQUALIA S.A. ESP Y SEACOR S.A. ESP para que den cumplimiento exclusivamente a las acciones necesarias a la prevención, contención y mitigación de la pandemia causada por el Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Chimá, por el término de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica y, las prórrogas que pueda determinar el Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO OCTAVO:** El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Chimá-Córdoba, a los 20 días del mes de marzo de 2020.

JOSE GREGORIO BANDA HOYOS  
ALCALDE MUNICIPAL”

## II. TRÁMITE PROCESAL

### 1. Admisión de la demanda

Con auto de 2 de abril de 2020, fue admitido el proceso de la referencia, ordenándose notificar al señor Alcalde del Municipio de Chimá– Córdoba, y al señor Agente del Ministerio Público; así como se dispuso fijar aviso que diera cuenta a la comunidad del inicio del presente trámite a fin de que cualquier ciudadano coadyuve o impugne la legalidad del acto administrativo bajo estudio, se invitaron además a distintos entes universitarios, entidades públicas, organizaciones privadas y a expertos en la materia, para que si a bien lo tienen rindieran concepto. Finalmente, se decretaron pruebas y se dispuso correr traslado al Ministerio Público para que rindiera concepto.

### 2. Intervenciones

Se deja constancia que no hubo intervenciones.

### 3. Concepto del Ministerio Público

El **Procurador 33 Judicial II** designado ante esta Corporación presentó concepto y pidió que se declarara ajustado el acto remitido a control, con excepción del artículo 6, que tiene que ver con servicio de aseo. Luego de referirse a la normatividad que rige el presente medio de control, y lo relativo a los estados de excepción, adujo que el Decreto 034-1 de 2020 emanado del Alcalde de Chimá, complementa el Decreto 034 del mismo año; sin embargo este último, que declaró la urgencia manifiesta fue remitido para control a este tribunal, no siendo avocado el conocimiento mediante auto de 2 de abril de 2020, por considerar que no se desarrollaba decreto legislativo alguno, estimando entonces el citado Agente, que en principio habría una dificultad para examinar la legalidad del Decreto 034-1 de 2020, al ser accesorio del Decreto 034 de 2020, y este no fue pasible de control; sumado a que afirma se mezclan temáticas; sin embargo, indica que como quiera que el legislador no previó el requisito de unidad de materia para adelantar el control de legalidad, estima que es posible el estudio de fondo, de cara al decreto legislativo 441 de 2020.

A manera de síntesis, se tiene que a juicio del señor Procurador, el Decreto 034 – 1 de 2020, que ordena a la empresa AQUALIA SA ESP, la reconexión/reinstalación del servicio de acueducto a los suscriptores suspendidos y/o cortados en el municipal de Chimá, está desarrollando la medida consagrada en el Decreto Legislativo 441 de 2020, sin embargo, estima que el artículo sexto de la parte resolutive del acto objeto de revisión, excede lo previsto en el decreto legislativo mencionado, porque extiende órdenes en materia del servicio público de aseo en la cabecera municipal de Chimá, al ordenar a la empresa SEACOR SA ESP, realizar jornadas especiales de aseo y desinfección en los lugares o entidades públicas o privadas donde se lleve a cabo la atención de programas sociales del estado como familias en acción, subsidio Colombia mayor, entre otros; sin embargo, el decreto legislativo que sirvió de fundamento para expedir el decreto remitido para estudio, sólo se refirió al servicio de acueducto, por lo tanto, lo tocante al servicio de aseo debe ser declarado ilegal.

### 4. Otras actuaciones

Con ocasión del requerimiento efectuado por el Magistrado Ponente se allegó por parte del Alcalde de Chimá– Córdoba, el Decreto 034 de 20 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró la urgencia manifiesta en dicho municipio.

### III. CONSIDERACIONES

Hecha la revisión de lo actuado no se advierte vicio procesal que genere nulidad, por lo que se procede a emitir el pronunciamiento de fondo en el asunto de la referencia. En ese orden, la Sala Plena inicialmente abordará lo relativo a los estados de excepción, así como a las generalidades del medio de control inmediato de legalidad, para seguidamente establecer la competencia de esta Corporación para conocer del asunto, así como la procedencia del medio de control, y finalmente se analizará la legalidad del acto sometido a control.

#### 3.1. De los Estados de Excepción

En nuestra Carta Magna se dispone lo relativo a los estados de excepción; es así que en el artículo 212 se regula el **Estado de Guerra Exterior**, situación en la cual es Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

El artículo 213 ibídem, regula el **Estado de Conmoción Interior**, el cual podrá ser declarado por el Gobierno en el caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía. Con ocasión de tal declaratoria, el Gobierno tendrá estrictamente las facultades necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

De igual forma, el artículo 215 de la Constitución dispone la declaratoria del **Estado de Emergencia**, siempre que sobrevengan hechos distintos a los regulados en los artículos 212 y 213 (Estado de Guerra Exterior y Estado de Conmoción Interior), que alteren o amenacen alterar en forma grave e inminente el orden **económico, social y ecológico del país**, o que constituyan grave calamidad pública. Ante este panorama podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar dicho Estado de Emergencia por periodos hasta de 30 días en cada caso, que sumados no podrá exceder de 90 días en el año calendario. Es de resaltar, que dicha declaración debe ser motivada, y podrá el Presidente con la firma de todos sus ministros, dictar decretos con fuerza de ley, pero únicamente para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

#### 3.2. Generalidades del control inmediato de legalidad

La Ley 137 de 1994, por la cual se reglamentan los estados de excepción, dispone en su artículo 20, que las medidas de carácter general proferidas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, cuya facultad corresponde a la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar en que expidan los actos si se trata de entidad territorial, o del Consejo de Estado si proviene de autoridad nacional.

Por su parte, el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula el mentado control inmediato de legalidad, en los términos expuestos con anterioridad, disponiendo, además, que las autoridades competentes remitirán los actos administrativos a la correspondiente autoridad judicial, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, y si ello no ocurriere, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Ha de resaltarse que el H. Consejo de Estado – Sala Especial de Decisión N° 16, recientemente, en sentencia de 11 de mayo de 2020<sup>1</sup>, precisó que el control de legalidad se efectuaba mediante la confrontación del acto administrativo expedido por la respectiva autoridad, con las normas constitucionales que facultan la declaración de los estados de excepción, es decir, los artículos

<sup>1</sup> C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez – Exp. 11001-03-15-000-2020-00944-00

212 a 215 de la Carta Magna, la Ley 137 de 1994, ley estatutaria por la cual se reglamentan los estados de excepción, los decretos que declaran la situación de excepción, así como con los decretos legislativos que profiere el Gobierno para conjurar dicha situación.

De igual forma, se refirió a las características del medio de control al que se viene haciendo referencia, y que se concretan en las siguientes:

- ✚ Se trata de un verdadero **proceso judicial**, contemplado en la Ley Estatutaria 137 de 1994 y posteriormente en la Ley 1437 de 2011, cuya competencia corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual decidirá a través de una sentencia judicial.
- ✚ Es **automático e inmediato**, pues tal como se señaló anteriormente, una vez expedido el acto administrativo, el mismo debe ser remitido a la autoridad judicial para su control en el término de 48 horas siguientes a su expedición; no obstante, si ello no ocurre, la jurisdicción contencioso administrativa aprehenderá su conocimiento de oficio.
- ✚ Es **autónomo**, teniendo en cuenta que la jurisdicción contencioso administrativa puede realizar el correspondiente control de legalidad, aun cuando la Corte Constitucional no haya emitido decisión respecto a la constitucionalidad del decreto que declaró el estado de excepción y los decretos legislativos que se expidan para conjurar la situación.
- ✚ Es **integral**, en tanto se analiza la competencia de la autoridad que profirió el acto administrativo general, la conexidad de dicho acto con los motivos que originaron la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En este punto resulta necesario precisar que el Alto Tribunal sostuvo que “(...) aunque en principio podría, pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico, hay que tener en cuenta, que debido a la complejidad y extensión del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el proceso.”

- ✚ Es un medio de control **compatible** con otros medios de control, como son el de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se alegue la vulneración de normas distintas a las ya revisadas en el control inmediato de legalidad.
- ✚ Es un control **participativo**, teniendo en cuenta que pueden intervenir los ciudadanos.
- ✚ La sentencia que se profiere en este medio de control hace tránsito a **cosa juzgada relativa**.

### 3.3. Competencia para conocer del control inmediato de legalidad y procedencia

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 151 numeral 14 del CPACA, este Tribunal es competente para conocer en única instancia del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades del orden territorial, decisión que debe ser proferida por la Sala Plena, en atención a lo dispuesto en el artículo 185 ibídem.

Cabe señalar que, para la procedencia del medio de control mencionado, es necesario que se trate i) de un acto de contenido general; ii) que además se haya proferido en ejercicio de una

función administrativa y iii) que dicho acto tenga como objeto desarrollar uno o más actos legislativos que hayan sido proferidos durante el estado de excepción. En torno a dicho tópico, el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> en providencia de 24 de junio de 2020, ha precisado que *“Para que el mecanismo de control resulte procedente se requiere de la concurrencia de los tres elementos en mención, toda vez que no resulta suficiente, por ejemplo, que se trate de una decisión dictada en ejercicio de funciones administrativas en el marco de un decreto legislativo, por cuanto se hace indispensable que se trate, además, de una medida de carácter general.”*

Así entonces, en el caso concreto se observa que el acto administrativo contenido en el Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020, es un acto de carácter general, en la medida que no regula situaciones particulares y concretas; de igual forma, fue expedido por el Alcalde del Municipio de Chimá – Córdoba en ejercicio de una función administrativa. Dicho Alcalde es una autoridad administrativa cuyos actos están sometidos a la jurisdicción de esta Corporación.

En lo tocante al requisito de que el mentado acto desarrolle uno o más decretos legislativos proferidos durante el estado de excepción, a juicio de la Sala se acredita el mismo, en tanto la finalidad del mentado decreto fue implementar o desarrollar el Decreto Legislativo 441 de 21 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 declarada con el Decreto 417 de 2020*; acto administrativo que además fue proferido por el Alcalde de Chimá, en vigencia de la declaratoria de dicho estado de emergencia decretada por parte del Presidente de la República. De manera que es competente esta Corporación para conocer del medio de control de la referencia, el cual bajo tal estudio resulta procedente.

### **3.4. Del análisis de legalidad del Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Chimá– Córdoba**

En ese orden de ideas, se estima necesario señalar que el **Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020**<sup>3</sup>, fue expedido por el alcalde municipal de Chimá – Córdoba en uso de facultades constitucionales y legales, y luego de hacerse referencia a la situación que se presenta con ocasión de la declaratoria de pandemia del Coronavirus, así como respecto a la declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional, y al decreto legislativo 441 de 2020, se dispuso adoptar distintas medidas tales como i) la reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados, con excepción de la suspensión por fraude a la conexión o al servicio; ii) acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria; iii) uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico; iv) suspensión temporal de los incrementos tarifarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, entre otros.

Existiendo claridad, en cuanto a los aspectos generales del acto objeto de control, pasará la Sala Plena a revisar lo atinente a los aspectos *formales*, tales como la competencia y la motivación del acto objeto de control. Y seguidamente se analizarán aspectos *materiales*, en el cual se revisará la conexidad o relación con los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para conjurar la situación, y la proporcionalidad de sus disposiciones.<sup>4</sup>

### **3.5. De los requisitos de forma**

En lo tocante a la **competencia**, se encuentra que el Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020, mediante el cual se *complementa el Decreto N° 034 de 2020 adoptando medidas en materia de*

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Especial de Decisión N° 6 – C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio – sentencia 11 de mayo de 2020 – expediente 11001-03-15-000-2020-02743-00

<sup>3</sup> *Por el cual se complementa el Decreto N° 034 de 2020 adoptando medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, para hacer frente al estado de emergencia económica, social y ecológica por causa del Coronavirus COVID-19 declarado por el Decreto 417 de 2020 de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones”*

<sup>4</sup> Esto conforme la mentada sentencia proferida por el Alto Tribunal el 11 de mayo de 2020.

*servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, para hacer frente al estado de emergencia económica, social y ecológica por causa del Coronavirus COVID-19 declarado por el Decreto 417 de 2020 de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones;* fue proferido por el Alcalde de Chimá - Córdoba, en quien conforme lo regulado en el artículo 314<sup>5</sup> de la Carta Magna, recae la representación legal del ente territorial, por lo que tiene dentro de sus atribuciones, entre otras, la de dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo (artículo 315 ibídem. A lo anterior se suma, que de conformidad con el literal d) numerales 5 y 13 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es el facultado para dirigir la acción administrativa del municipio y es el responsable de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

De otro lado, en lo que concierne a la **motivación, objeto, causa**, se encuentra que también se satisface dicha exigencia teniendo en cuenta que se invocan con claridad los fundamentos jurídicos como fueron los artículos 2, 49, 209, 314, 315 y 365 de la Constitución; las leyes 136 de 1994<sup>6</sup>, 1551 de 2012<sup>7</sup>, 142 de 1994<sup>8</sup>, 715 de 2001<sup>9</sup>, 1751 de 2015<sup>10</sup>, al igual que se hace referencia a la Resolución 385 de 2020 mediante la cual se declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional, y al decreto legislativo 441 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 declarada con el Decreto 417 de 2020.*

Además se **justifica** la expedición del acto en la expedición del Decreto 417 de 2020, mediante el cual se declaró la emergencia económica, social y ecológica, así como en el mentado Decreto Legislativo 441 de marzo 20 de 2020; haciéndose mención además al deber de aseguramiento que recae en los municipios respecto de la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y destacando que el ente territorial no cuenta con los recursos suficientes para garantizar a los ciudadanos el acceso a agua potable.

En ese orden, para el Pleno de este Tribunal, resulta palmario que el acto objeto de estudio se dirige a implementar las medidas consagradas en el Decreto Legislativo 441 de 2020, a efectos de la reconexión del servicio de acueducto sin costo alguno, salvo la excepción en la medida que la suspensión haya sido por fraude, así como las demás medidas contempladas en el decreto legislativo referido, evidenciándose una motivación.

De igual modo, debe señalarse que el acto controlado cumple con los elementos formales de los actos administrativos, esto es contiene: *"i) el encabezado, número y fecha, ii) el epígrafe-resumen de las materias reguladas, iii) la competencia, esto es, la referencia expresa de las facultades que se ejercen, iv) contenido de las materias reguladas-objeto de la disposición, v) parte resolutive y vi) vigencia."*<sup>11</sup>

### **3.6. De los aspectos materiales**

#### **3.6.1. De la conexidad del acto objeto de control, con el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado, y con los decretos legislativos que lo desarrollan**

<sup>5</sup> <Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo No. 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.(...)"

<sup>6</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

<sup>7</sup> Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

<sup>8</sup> *por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.*

<sup>9</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

<sup>10</sup> Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

<sup>11</sup> Ver sentencia Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 15 de octubre de 2013, radicado 1001-03-15-000-2010-00390-00, Consejero Ponente Marco Antonio Velilla.

Así entonces, corresponde establecer si existe una correlación entre el Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde de Chimá - Córdoba, con el cual se tomaron medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo mientras que dure la emergencia sanitaria causada por el Covid-19, y las razones que dieron lugar a la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica el pasado 17 de marzo de 2020, así como con decretos legislativos expedidos para conjurar la situación, concretamente el Decreto Legislativo 441 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.

Ahora bien, el referido Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, y que fue expedido por el Presidente de la República, a fin de adoptar las medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, especialmente en el sector salud y para mitigar los efectos económicos; contempló entre otras medidas la siguiente:

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

Posteriormente, se expidió el Decreto Legislativo 441 de 20 de marzo de 2020, por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020; y en el cual se dispone **i)** la reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados, con excepción de la suspensión por fraude a la conexión o al servicio; lo anterior sin cobro de cargo alguno; **ii)** acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria; **iii)** uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico; **iv)** suspensión temporal de los incrementos tarifarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Ahora bien, realizado el correspondiente análisis del Decreto 034-1 de 2020, resulta palmario, que dicho acto administrativo reproduce en su totalidad el Decreto Legislativo 441 de 2020, en tanto se dispone adoptar las medidas contempladas en el mismo; a partir de lo cual al Sala puede advertir que con el acto administrativo expedido por el ente territorial, se propende por garantizar el acceso a los habitantes del municipio de Chimá, al servicio de acueducto, con la excepción contemplada frente a los casos de suspensión del servicio por fraude; tomándose como medidas la i) reconexión inmediata del servicio a quienes lo tengan suspendido o cortado, sin costo alguno para el usuario, con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio; ii) prestación del servicio a través de esquemas diferenciales; y iii) Financiación de medios alternos de aprovisionamiento como carro tanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros. iv) se estableció además que durante el término que dure la emergencia económica declarada, respecto del servicio público de acueducto, no se podrá actualizar la tarifa que se cobra a usuarios; v) se ordena garantizar el servicio de alcantarillado.

De otro lado, se observa que se establece que se concederá un permiso a los empleados y trabajadores de las empresas de acueducto y aseo para la prestación estricta de los servicios y acciones para la prevención, contención y mitigación del virus, aspecto que tendría razón de ser, en atención a las medidas restrictivas tomadas en los distintos entes territoriales como forma de combatir los efectos del Coronavirus.



Ahora bien, tal como lo destaca el Agente del Ministerio Público, en el artículo sexto del Decreto 034-1 de 2020 expedido por el Alcalde de Chimá, se ordena a la empresa de aseo, garantizar la prestación eficiente de dicho servicio, y *en lo posible* llevar a cabo jornadas especiales de aseo y desinfección en los lugares o entidades públicas y privadas donde se lleve a cabo atención a personas beneficiarias de programas sociales del estado, como familias en acción, subsidio Colombia Mayor, entre otros. Sin embargo, para la Sala tal disposición, contrario a lo expuesto por el citado Agente, si resulta ajustada, pues si bien en el decreto legislativo no se establece concretamente dicha medida, lo cierto es que con el mismo se dictan disposiciones en materia de servicios públicos, entre estos, el de aseo, para hacer frente al estado de emergencia declarado con el decreto 417 de 2020; destacando que tales servicios públicos se catalogan como esenciales, y que el deber de aseguramiento de los mismos es responsabilidad de los municipios, mientras que el deber de prestación recae en las personas prestadoras de tales servicios. De manera que para esta Colegiatura no se excede el contenido del Decreto Legislativo 441 de 2020, sino que por el contrario se toman medidas en materia de servicio público de aseo, con la cual sin duda alguna se persigue contrarrestar los efectos del virus.

Bajo ese entendido, para la Sala el mentado decreto al que se viene haciendo referenciaguarda total relación con motivos que dieron origen al acto que declaró la Emergencia Económica, Social y Ecología a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, así como con el Decreto Legislativo 441 de 2020, sin que se vislumbre que se exceda la competencia más allá de lo establecido en los anteriores, de manera que responde a la actual situación que atraviesa el país con ocasión de la propagación del virus; así como se centra en lo relacionado con garantizar el acceso a los servicios públicos domiciliarios; sin trasgresión a los decretos legislativos, ni los preceptos y/o normas superiores en los que se fundamenta.

### **3.6.2. De la proporcionalidad, necesidad y finalidad de las medidas adoptadas en el acto objeto de control**

En lo que concierne a este requisito, estima la Sala que las medidas tomadas por el Alcalde de Chimá –Córdoba en el Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020, resultan idóneas, necesarias y proporcionales, con los antecedentes fácticos que originaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con ocasión de la propagación del Covid – 19 el cual ha impactado negativamente no solo el plano nacional sino internacional, lo que ha exigido de las distintas autoridades la toma de las medidas correspondientes, y que para el caso, como se ha dicho, guardan total relación con el Decreto Legislativo 441 de 20 de marzo de 2020, que dispuso medidas frente a los servicios públicos, lo cual no tiene otra finalidad que garantizar el acceso a servicios como acueducto, alcantarillado y aseo, los cuales resulta tan necesarios dadas las connotaciones del virus que actualmente circula, a fin de evitar la propagación del mismo; y que como ha sido de público conocimiento, ha generado un impacto en la forma en que las personas se desenvuelven en las labores cotidianas, exigiendo la disponibilidad del recurso agua, para tomar las medidas prevención correspondientes como el lavado de manos, de los productos que se adquieren, entre otros, al igual que exige condiciones de salubridad para evitar la propagación.

Finalmente, es menester destacar que la decisión que se profiere, tiene los efectos de cosa juzgada relativa, esto es, únicamente en cuanto a los aspectos analizados y decididos de fondo en la misma.

### **3.7. Decisión**

En atención al análisis esbozado en esta providencia, se declarará ajustado el Decreto 034-1 de 20 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde de Chimá -Córdoba *“Por el cual se complementa*

*el Decreto N° 034 de 2020 adoptando medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, para hacer frente al estado de emergencia económica, social y ecológica por causa del Coronavirus COVID-19 declarado por el Decreto 417 de 2020 de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones” conforme lo expresado.*

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

**F A L L A:**

**PRIMERO:** Declarar ajustado a derecho el Decreto 034-1 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde de Chimá -Córdoba *“Por el cual se complementa el Decreto N° 034 de 2020 adoptando medidas en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, para hacer frente al estado de emergencia económica, social y ecológica por causa del Coronavirus COVID-19 declarado por el Decreto 417 de 2020 de la Presidencia de la República y se dictan otras disposiciones”* conforme lo expresado en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, realícense las notificaciones de rigor al representante legal del Municipio de Pueblo Nuevo y al señor Agente del Ministerio Público, y comuníquese de esta decisión en el link “control automático de legalidad” habilitado por el Consejo Superior de la Judicatura en la página web de la Rama Judicial.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta decisión, **archívese** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue estudiada y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,



**PEDRO OLIVELLA SOLANO<sup>12</sup>**



NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA  
Magistrada



**DIVA CABRALES SOLANO**

<sup>12</sup> Magistrado encargado del Despacho 004 de este Tribunal, cuyo titular se encuentra disfrutando de un beneficio académico.