

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Bucaramanga, veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020)

AUTO AVOCA CONOCIMIENTO CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

RADICADO:	680012333000-2020-00589-00
MEDIO DE CONTROL:	INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE CHIPATÁ –S-
ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL:	DECRETO No 068 de 25/05/2020
TEMA:	<i>"Por medio del cual se adoptan medidas para garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto a los habitantes del municipio de Chipatá-Santander".</i>
NOTIFICACIONES ELECTRONICAS:	contactenos@chipata-santander.gov.co

Procede la suscrita Magistrada Ponente a decidir si ordena iniciar proceso de única instancia de control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES:

1. Antecedentes.

Mediante oficio fechado el 11 de junio del año que avanza (vía correo electrónico), la Alcaldesa del municipio de Chipatá, remitió al Tribunal Administrativo de Santander el **Decreto 068 de 25 de marzo de 2020**, por medio del cual **"SE ADOPTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO A LOS HABITANTES DEL MUNICIPIO DE CHIPATÁ-SANTANDER"**, para que se ejerza el control inmediato de legalidad, asunto que fue repartido el día **25 de junio de 2020** a este Despacho Judicial.

2. El acto objeto de control.

Se trata del Decreto 068 de 25 de marzo de 2020, *"Por medio del cual se adoptan medidas para garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto a los habitantes del municipio de Chipatá-Santander"*, expedido por la Alcaldesa Municipal de Chipatá (S) en ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994 y 1551 de 2012, el Decreto 417 y 441 expedidos por el Gobierno.



3. Competencia.

De conformidad con los artículos 125 y 136, en concordancia con el numeral 1 del artículo 185 del CPACA, corresponde a la suscrita Magistrada Ponente del Tribunal Administrativo de Santander la sustanciación del presente asunto, en cuanto avocar o no su conocimiento.

4. Problema jurídico

Corresponde a la Magistrada Ponente determinar, *¿Si el **Decreto 068 de 25 de marzo de 2020** proferido por la Alcaldesa del Municipio de Chipatá -Santander, se dictó en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de Decreto Legislativo proferido por el Presidente de la República durante el Estado de Excepción de “Emergencia Económica, Social y Ecológica” que éste declaró en todo el territorio Nacional, mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**? En caso afirmativo, precisar ¿Si el mismo, está sometido al control inmediato de legalidad previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 en concordancia con el artículo 136 del CPACA?*

5. Tesis.

Si, el acto objeto de control de legalidad se profirió en desarrollo de Decreto Legislativo durante el Estado de Excepción de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*” declarado por el Presidente de la República mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020** que tuvo vigencia hasta el 17 de abril de 2020; en consecuencia, está sometido a control inmediato de legalidad, con fundamento en los argumentos que se pasan a exponer.

6. Marco Jurídico y jurisprudencial.

En nuestro Estado Social de Derecho, se distingue la separación y control de las ramas del poder público con mecanismos reglados por medio de los cuales, en situaciones excepcionales, se autoriza a una de las ramas, que de por sí no es la competente, a realizar funciones que, por regla general, le corresponde ejercer a otra y, por tratarse de asuntos inusuales, las normas establecen rigurosos mecanismos de control político-judicial (Congreso – Jueces).

Respecto del control judicial, el mismo es inmediato e integral y recae sobre:

- i) Los decretos que declaran el estado de excepción
- ii) Los decretos legislativos dictados durante los mismos y
- iii) Las medidas de carácter general administrativo dictadas en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

Frente a los dos primeros, le corresponde a la Corte Constitucional, de acuerdo con el artículo 241.7 de la Constitución, decidir *definitivamente* sobre su



constitucionalidad¹. Para tal efecto, el gobierno debe enviarlos a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, con el fin de que ésta decida si se ajustan a la Constitución Nacional.

Si el Gobierno faltare a dicho deber, la misma Corte avocará de oficio y en forma inmediata su conocimiento, razón por la cual el control se ha denominado también *control automático* (artículo 214.6 de la Constitución). Se trata, por ello, de una revisión *automática*, sustanciada en un proceso sumarísimo, por cuanto los términos ordinarios se reducen a una tercera parte², e *integral*, en la medida en que el control ejercido lo es tanto por vicios de forma como por vicios materiales o de contenido, que utiliza como parámetro al respecto la totalidad de los preceptos constitucionales y las disposiciones de la Ley.

Para el control de las medidas señaladas en el numeral iii), lo ejerce la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan los actos; si se trata de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanan de autoridades del orden Nacional, conforme lo señala el artículo 136 del CPACA, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994³.

En el caso concreto, el marco normativo para el estudio del asunto estará delimitado por la Constitución Política, el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 27 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, los artículos 136 y 185 del CPACA y el **Decreto Declarativo** del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica No. **637 del 06 de mayo de 2020 y los Decretos Legislativos** proferidos por el Presidente de la República hasta la fecha de expedición del acto objeto de control.

De igual manera, se tendrá en cuenta la sentencia C- 240 de 2068, en la que la H. Corte Constitucional precisó que, para tener como legislativo un Decreto dictado en desarrollo del Estado de Emergencia Económica y Social, debe cumplir con las condiciones presupuestales o de forma previstas en el artículo 215 Superior, que se resumen en las siguientes:

- i) Proferido *“por el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 C.P., en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto (...), que declaró la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, y por el término que la misma dure*
- (ii) Ofrezca *“un conjunto de considerandos que pretenden dar cuenta de la necesidad, conexidad y pertinencia de las disposiciones en ella contenidas con la*

¹ La Constitución Política de 1991 regula tres estados de excepción: el estado de guerra exterior, el estado de conmoción interior y el estado de emergencia económica, social o ecológica, regulados, respectivamente, en los artículos 212, 213 y 215.

² Las especialidades en su tramitación están reguladas en los artículos 36 a 38 del Decreto 2067 del 4 de septiembre de 1991, por el cual se estatuye el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban sustanciarse ante la Corte Constitucional. Pese a la existencia de una Corte Constitucional, el sistema colombiano de control de constitucionalidad es mixto, en la medida en que combina elementos del modelo difuso y del concentrado.

³ Por medio de la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia

solución de los hechos que dieron lugar a la crisis que motivó el estado de excepción;

(iii) Firmado “por el Presidente de la República y la totalidad de los ministros;

(iv) Promulgado “dentro del término de vigencia del estado de emergencia...”

En reciente pronunciamiento, el H. Consejo de Estado⁴, sobre los requisitos de procedencia del Control Inmediato de Legalidad y en particular sobre cuáles son los actos administrativos que pueden ser enjuiciados a través de este medio de control, precisó:

“...el Consejo de Estado desde 1994 hasta la fecha, en más de 40 providencias, de manera reiterada y casi pacífica, ha interpretado taxativamente los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2068, para en términos generales señalar, que son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos.

De acuerdo con esta visión, que podríamos llamar taxativa, tradicional o formal, son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber: (i) que se trate de un acto de contenido general; ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y iii) que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción...”

Sobre los Decretos Legislativos en el Estado de Emergencia previsto en el artículo 215 Superior, recordó el contenido de dicha disposición en la que se destaca que los mismos deben estar firmados por el Presidente y todos los ministros.

Aunado a lo anterior, ha precisado esa H. Corporación⁵: *“(...) cuando el artículo 136 del CPACA se refiere a actos generales que desarrollen decretos legislativos, debe entenderse por estos últimos a los decretos con fuerza de ley que expide el Gobierno Nacional al amparo del decreto que declara el estado de excepción, sin que en ellos se encuentre comprendido el mismo “decreto legislativo” que hace dicha declaratoria, pues el desarrollo inmediato de éste no se produce a través de actos administrativos generales”*. Así mismo, ha precisado:

“(...) los actos que desarrollan la emergencia económica, social, y ecológica, declarada con fundamento en el artículo 215 de la C.P., son los decretos legislativos, cuya finalidad exclusiva es “conjurar la crisis” e “impedir la extensión de sus efectos” y que se deben referir “a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia”.

Por su parte, los actos que desarrollan las medidas de carácter legislativo excepcional (contenidas en decretos legislativos), dictadas al amparo de la declaratoria del estado de excepción, son actos expedidos en ejercicio de

⁴Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No 10, Magistrada Ponente, Sandra Lisset Ibarra Vélez, 11 de mayo de 2020, radicado interno (2020-00944)

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020) Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000.



función administrativa. Su propósito es reglamentar estos decretos legislativos, y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, el cual se consideró pertinente en razón a que fueron dictados, no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para desarrollar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional ejercida por el Presidente de la República”.

7. El caso concreto.

En el caso bajo estudio, la Alcaldesa del municipio de Chipatá-Santander, mediante oficio fechado el 11 de junio del año que avanza, remitió vía electrónica, copia del **Decreto 068 expedido el 25 de marzo de 2020** -objeto de control-, por fuera del término previsto en el artículo 136 del CPACA, esto es, las 48 horas siguientes a su expedición, sin embargo, dicha situación se debió al cierre extraordinario de la sede judicial; razón por la que, el Despacho Ponente analizará este asunto a petición de la Alcaldesa Municipal y no de oficio como lo dispone el artículo 136 del CPACA.

Descendiendo al estudio del asunto y de la lectura del **Decreto 068 de fecha 25 de marzo de 2020** se observa que, se trata de un acto de carácter general dictado en ejercicio de función administrativa y en desarrollo de Decreto Legislativo durante el estado de excepción de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, declarado por el Presidente de la República mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**, dado que uno de sus fundamentos es el **Decreto Legislativo N° 441 del 20 de marzo de 2012** “*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 expedido por el Presidente de la República con la firma de todos los Ministros y con fundamento en el artículo 215 Superior.

En efecto, a la anterior conclusión se llega de la simple lectura de los fundamentos y contenido del Decreto objeto de control inmediato de legalidad, que se pasan a relacionar en lo relevante:

Sobre sus fundamentos encontramos que se basó en los siguientes:

i) El artículo 2° de la Constitución Política, establece que “*Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*”, ii) el artículo 209 de la Constitución Política, señala que “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad,*



mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”, **iii)** Que en virtud de lo anterior, el Gobierno Nacional, ante la declaratoria de Estado de Emergencia, dictó una serie de disposiciones, entre las cuales se encuentre el Decreto N° 441 de fecha 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”, **iv)**, Que la citada disposición señala en su artículo primero “Reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados. Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que cuenten con suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio -con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-, realizarán, sin cobro de cargo alguno, la reinstalación y/o reconexión de manera inmediata del servicio público domiciliario de acueducto, PARÁGRAFO. Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto asumirán el costo de la reinstalación y/o reconexión del servicio, en los términos y condiciones que señale la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), sin perjuicio de que los mencionados prestadores puedan, para tal actividad de reinstalación y/o reconexión, gestionar aportes de los entes territoriales”, **v)** Que el acceso al agua potable constituye un derecho, donde se hace necesario que mientras dure la emergencia sanitaria, se pueda asegurar de manera efectiva el acceso al agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto a través de la unidad prestadora de servicios públicos del municipio de Chipatá y donde sea necesario a través de medios alternos de aprovisionamiento, como carrotanques u otros medios que cumplan con las características y criterios de calidad de agua para consumo humano señalados en las normas vigentes, **vi)** Que en idéntico sentido, el Art. 3° ibídem, señala que durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por parte del Gobierno Nacional, los municipios, distritos y departamentos para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para financiar medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno entre otros, que cumplan con las condiciones de calidad del agua, **vii)** Que se hace necesario acoger la disposición de suspensión temporal de incrementos tarifarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillo durante el término que dure la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por parte de la Unidad de Servicios Públicos domiciliarios del municipio de Chipatá.

El contenido del Decreto objeto de control inmediato de legalidad hace referencia a:

i) Se dispone en su **ARTÍCULO PRIMERO**: “Ordenar la reinstalación y/o conexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos,



durante el periodo que dure la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la pandemia COVID-19, a la Unidad Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios del Municipio de Chipatá, acorde con lo señalado en el Decreto Nacional N° 441 de 2020. **Parágrafo Primero:** Se exceptúan de esta medida quienes hayan sido suspendidos por causa de fraude a la conexión o al servicio. **Parágrafo Segundo:** La reconexión se efectuará sin cargo alguno para el suscriptor. **Parágrafo Tercero:** Por parte de la Unidad de Servicio Públicos Domiciliarios del Municipio de Chipatá, se asumirá el costo de la reinstalación del servicio en los términos de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)”, **ii)** Se dispone en su **ARTÍCULO SEGUNDO:** “Durante el término de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del coronavirus, el municipio asegurará el acceso al agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto a través de la Unidad de Servicios Públicos domiciliarios del municipio de Chipatá”, **iii)** Se dispone en su **ARTÍCULO TERCERO:** “Donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o esquemas diferenciales, el municipio lo podrá garantizar a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, entre otros, siempre que se cumplan las características para garantizar la calidad de agua, siempre que se propenda por el consumo básico, criterios de calidad para consumo humano”, **iii)** Se dispone en su **ARTÍCULO CUARTO:** “Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del Covid-19, en los términos condiciones señalados por el Gobierno Nacional, el Municipio para asegurar el acceso efectivo al agua potable, podrá destinar recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para la financiación de medios alternos de aprovisionamiento de agua potable como carrotanques, agua tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos, entre otros”, **iv)** Se dispone en su **ARTÍCULO QUINTO:** “Suspender temporalmente los incrementos tarifarios de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, mientras dure la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por causa del Covid-19”.

En consecuencia y por reunir los requisitos legales, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER,

ORDENA:

PRIMERO: AVOCAR CONOCIMIENTO para conocer en única instancia, la solicitud de control inmediato de legalidad del **Decreto 068 expedido el 25 de marzo de 2020**, por la Alcaldesa del Municipio de Chipatá-Santander, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con los artículos 136 y 185 del CPACA.



SEGUNDO: NOTIFICAR este auto, personalmente a través de los medios electrónicos, al Representante Legal y/o a quien haga sus veces del municipio de Chipatá-Santander de conformidad con los artículos 185 y 186 del CPACA.

TERCERO: CORRER TRASLADO por el término de diez (10) días al Representante Legal y/o a quién haga sus veces, del Municipio de Chipatá-Santander, contados a partir de la notificación del presente auto, para que se pronuncie sobre la legalidad del **Decreto 068 expedido el 25 de marzo de 2020**.

CUARTO: Solicitar a la Alcaldía Municipal de Chipatá-Santander, para que dentro de los TRES (3) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, envíe al correo institucional des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co, copia íntegra y auténtica de los antecedentes administrativos y demás fundamentos que estime pertinentes del **Decreto 068 expedido el 25 de marzo de 2020**.

QUINTO: NOTIFICAR este auto, personalmente a través de los medios electrónicos, a la representante del Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171 y 185 del CPACA

SEXTO: FIJAR, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, a través de los medios electrónicos pertinentes el AVISO,⁶ sobre la existencia del proceso de la referencia, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano (a) podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo citado, al correo electrónico institucional des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co. Adicionalmente, PUBLICÁSE el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o en el que disponga el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con lo previsto en los artículos 185 y 186 de la Ley 1437 de 2068.

SÉPTIMO: INVÍTASE a través de la Secretaría de esta Corporación a la UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER –UIS y a las UNIVERSIDADES PRIVADAS de la región que cuenten con la Facultad de Derecho, a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del término de tres (3) días siguientes al recibo del correo electrónico; escrito que deberán remitir al correo institucional des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co. A la invitación, se remitirá copia del acto objeto de control inmediato de legalidad así como los antecedentes y demás documentos que se hubiesen remitido.

OCTAVO: No se dispone el decreto de otras pruebas diferentes a la solicitud de antecedentes administrativos y demás documentos que estime pertinentes la

⁶ Numeral 2 del artículo 185 del CPACA



Alcaldesa municipal, por tratarse de un asunto de puro derecho, susceptible de ser resuelto con la confrontación del acto y las normas en que debía fundarse.

NOVENO: Expirado el término de publicación del aviso, de inmediato la Secretaría, previas las constancias respectivas en el expediente, y sin auto previo, remitirá el expediente por medio electrónico a la representante del Ministerio Público, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto, el cual será presentado por escrito y a través del correo institucional des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co.

DÉCIMO: Cumplido lo anterior y sin previo auto que lo ordene, la Secretaría pasará de inmediato el expediente al Despacho de la Magistrada Ponente, con las constancias secretariales correspondientes y, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada, se registrará el proyecto de fallo para que la Sala Plena adopte la decisión que en derecho corresponda, dentro de los veinte (20) días siguientes; salvo que medie otro asunto que goce de prelación constitucional.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado Por:

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

DESPACHO 2 TRIBUNAL ADMINISTRATIVO - SIN SECCIONES DE SANTANDER



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

2fb4e1ca8c106831d08cf9781f6be703bd73aa20758a719c9ec3ceb34c3aba18

Documento generado en 26/06/2020 04:13:50 PM