

**República de Colombia**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

**MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**

Bogotá, D. C, nueve (09) de noviembre dos mil veinte (2020)

<b>Expediente</b>	<b>25000 2315 000 2020 01053 – 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
<b>Autoridad</b>	<b>ALCALDE MUNICIPAL DE NILO - CUNDINAMARCA</b>
<b>Acto administrativo</b>	<b>DECRETO 75 DEL 21 DE ABRIL DE 2020</b>
<b>Asunto</b>	<b>ACTO ADMINISTRATIVO DE ALCALDE MUNICIPAL EMITIDO EN DESARROLLO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS 461 Y 580 DE 2020.</b>

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en ejercicio de sus atribuciones legales, y surtido por la Magistrada Ponente el trámite de que trata el artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, profiere la siguiente,

**SENTENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

El 21 de abril de 2020, el Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, expidió el Decreto 75, “POR EL CUAL EL MUNICIPIO DE NILO, ASUME LA FACTURACIÓN DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO, DEL MES DE ABRIL, A LOS USUARIOS DE LOS ESTRATOS 1, 2 Y 3 DE “EMPRESAS PÚBLICAS DE NILO S.A.A – E.S.P. EMPUNILO”, y aprehendido de oficio, por esta Corporación, el control inmediato de su legalidad<sup>1</sup>, con reparto del 24 de abril de 2020, se asignó su conocimiento a la Magistrada Sustanciadora.

**II.- EL DECRETO OBJETO DE CONTROL**

**“DECRETO No. 075 DE 2020  
(21 de abril)**

**"POR EL CUAL EL MUNICIPIO DE NILO, ASUME LA FACTURACIÓN DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO, DEL MES DE ABRIL, A LOS USUARIOS DE LOS ESTRATOS, 1, 2 Y 3 DE "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.A. -E.S.P. EMPUNILO"**

El Alcalde de Nilo Cundinamarca, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las otorgadas en el artículo 2 del Decreto Legislativo No. 580 de 2020. y

<sup>1</sup> CPACA. “Artículo 136. Control Inmediato de Legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.”.

### CONSIDERANDO:

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Constitución Política. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Que el artículo 2 de la Constitución Política establece: "*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; señalando en las mismas condiciones que: "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. Para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".*

Que en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 365 de 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. Adicionalmente, el artículo constitucional precitado, dispone que servicios públicos serán sometidos al régimen jurídico por ley, y podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.

Que en virtud de la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, aunada a medidas de aislamiento ordenadas por el Decreto 531 del 08 de Abril de 2020; y en especial, teniendo en cuenta las consideraciones del Decreto No. 580 del 15 de Abril de 2020, el Gobierno nacional considera pertinente adoptar medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

Que, igualmente, el Gobierno nacional considera que para cumplir con el principio de solidaridad, durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, también se contempla una nueva disposición dirigida a que las entidades territoriales puedan asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios en su jurisdicción, en la medida en que el municipio cuente con recursos para dicho propósito, priorizando las asignaciones de este propósito, a aquellos de menores ingresos.

Que, dado ese contexto considerativo, en especial las reglamentaciones del Decreto Legislativo No. 580 de 2020 (15 de abril), concretamente las establecidas en el 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*".

Para tal fin, el ente territorial, girará a las personas prestadoras la parte correspondiente de la tarifa que haya sido asumida, por cada uno de los suscriptores y/o usuarios beneficiarios de la medida, en consecuencia, se suscribirán los actos y/o contratos requeridos para tal efecto.

Que dada la necesidad de que los entes territoriales cuenten con recursos para subsidiar los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a la población de menor ingreso de los municipios, con ocasión de la Emergencia Económica, Social y Ecológica en las regiones, el Gobierno nacional también considera que se debe habilitar mediante una nueva norma, el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones, para el sector de agua potable y saneamiento básico, según las previsiones del Artículo 5 del mismo Decreto 580 del 15 de Abril de 2020.

Que conforme a las motivaciones anteriores, el Alcalde Municipal de Nilo,

### DECRETA:

**ARTÍCULO 1º.** Asumir, por parte del Municipio de Nilo, la facturación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo del mes de abril que expida, la empresa: "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.S. E.S.P-EMPUNILO", para los estratos 1,2. y 3, previa verificación de condiciones de afectación económica, con ocasión de las medidas adoptadas, para enfrentar la pandemia del COVID-19.

**ARTICULO 2º.** Ordenar girar a la empresa "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.A. - E.S.P. EMPUNILO", el valor correspondiente a la tarifa asumida por el Municipio, según lo previsto en el artículo 1º del presente decreto.

**ARTICULO 3º.** La Secretaría de Hacienda municipal efectuará y proyectará los movimientos presupuestales y tesorales conducentes al cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto, atendiendo la financiación de que trata el artículo 5 del Decreto Legislativo 580 de 2020, así como

la facultad otorgada a los gobernadores y alcaldes en el Decreto 461 del 22 de Marzo de 2020, para que reorienten las rentas de destinación específica de esta entidad territorial, con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 del 17 de Marzo de 2020.

**ARTICULO 4º.** Las Empresas Públicas de Nilo S.A.S. E.S.P. - EMPUNILO S.A.S. E.S.P., aplicará los valores resultantes para los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, conforme a lo señalado en el artículo primero de este decreto.

**ARTICULO 5º.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su promulgación.

Dado en Nilo Cundinamarca, a los veintiún (21) días del mes de Abril de 2020.

**COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE”** (Subrayado fuera del texto).

### **III. INTERVENCIONES CIUDADANAS**

Con Auto del 27 de abril de 2020, por medio del cual se dio inició al control inmediato de legalidad, se convocó a la **ciudadanía para que interviniera** por escrito en defensa o ataque a la legalidad del Decreto 75 del 21 de abril de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, y coadyuvar o impugnar la misma, sin que ningún ciudadano hiciera uso de su facultad legal.

### **IV. PRUEBAS DECRETADAS Y ADUCIDAS**

En el mismo proveído, que avocó conocimiento del asunto, se dispuso requerir al Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, para que adujera al plenario los antecedentes administrativos de su Decreto 75 del 21 de abril de 2020. Autoridad que no dio alcance al referido requerimiento.

### **V. CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO<sup>2</sup>**

Estima que el Decreto 75 del 21 de abril de 2020, del Alcalde Municipal de Nilo – Cundinamarca, en contraste con las normas superiores en que se fundamenta, específicamente con la Constitución Política, la Ley Estatutaria 137 de 1994, los decretos legislativos y las normas legales que con ocasión del estado de excepción se desarrollan o son pertinentes a la materia, evidencia conformidad con el ordenamiento jurídico, bajo el entendido que las medidas hacen parte de un conjunto de decisiones proferidas con la exclusiva finalidad de conjurar la crisis derivada de la pandemia con el coronavirus del COVID - 19 e impedir la extensión de sus efectos.

Argumenta en sustento de la anterior premisa, que: **(i)** Encuentra cumplido el requisito de competencia, advertido que son varias las normas que atribuyen a los

<sup>2</sup> Procurador 137 Judicial II Administrativo, Doctor Jhon Carlos García Perea.

alcaldes la facultad de dictar normas relacionadas con la acción administrativa, la prestación de los servicios a su cargo y la ordenación de los gastos municipales en el ámbito de su jurisdicción; caso de los artículos 315 y 368 Constitucionales; la Ley 1551 de 2012 "POR LA CUAL SE DICTAN NORMAS PARA MODERNIZAR LA ORGANIZACIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS", que modificó en su artículo 29, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994. En contexto del que destaca, la Carta Política establece que los municipios pueden conceder subsidios en materia de servicios públicos domiciliarios a las personas de menores ingresos, y se reitera en el artículo 99 de la Ley 142 de 1994. **(ii)** Asimismo encuentran satisfechos los elementos de forma y fondo, como quiera que el Decreto 075, fue emitido por órgano competente, el Alcalde Municipal de Nilo; contiene una declaración de voluntad de la administración; tiene un objeto al que va dirigido, los habitantes del municipio de Nilo; una motivación expresada en toda la parte considerativa; y una finalidad, exonerar del pago del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, del mes de abril, a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 de esa localidad.

**(iii)** Existe nexo, entre las medidas adoptadas en el Decreto 075 y las causas que dieron origen a su implantación, por cuanto su objeto es exonerar del pago del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, del mes de abril, a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 de del municipio de Nilo Cundinamarca, y el estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, tuvo causa en la Pandemia originada por el coronavirus COVID-19. Así como el Decreto Ordinario 531 del 8 de abril, "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"; y el Decreto legislativo 580 del 15 siguiente "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", motivan en la pandemia derivada del coronavirus, y en particular en su impacto económico, contrastado que este último autoriza en su artículo 2º, a las entidades territoriales, para asumir total o parcialmente hasta el 31 de diciembre de 2020, 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.

Con el fin de preservar el derecho a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general de los hogares más vulnerables y brindar apoyo económico a la población más desprotegida, en marco de la pandemia del COVID19.

(iv) Cumple el presupuesto de temporalidad, contrastado que el decreto 075 del 21 de abril de 2020, tiene un rango de tiempo definido, esto es, por el mes de abril de 2020, conforme al marco temporal fijado en el Decreto legislativo 580 de 2020, y (v) la medida contenida en el mismo, asume proporcionada y razonable, a más de que busca un fin legítimo, dado que pretende preservar el derecho a la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general de los hogares más vulnerables y brindar apoyo económico a la población más desprotegida del municipio de Nilo; siendo su objetivo salvaguardar el mínimo vital y vida de las personas de tal población, pues con dicha medida se alivia en parte la crisis económica de muchas familias que no han podido obtener los ingresos necesarios para cubrir sus requerimientos básicos, a raíz de la pandemia del COVID-19.

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **6.1. Competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, las medidas de carácter general 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 trata de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanan de autoridades nacionales.

Preceptiva que es reiterada en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, y armoniza con el numeral 14 de su artículo 151, conforme al cual, es de conocimiento en única instancia del Tribunal Administrativo con jurisdicción en la entidad territorial que haya emitido el acto, el control inmediato de legalidad de los actos dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales.

Por consiguiente y contrastado que el Decreto 75 del 21 de abril de 2020, fue emitido por el Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, se tiene que su conocimiento es de competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en única instancia.

### **6.2. Características generales del control inmediato de legalidad, integralidad y cosa juzgada relativa.**

Reiterado que el control inmediato de legalidad encuentra reglado esencialmente en la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, es de puntualizar, que cualifica como un proceso judicial, y por consiguiente, la providencia que lo resuelve es por regla general y salvo que se declare improcedente, una sentencia mediante la cual, se ejerce la competencia atribuida a esta jurisdicción, de decidir sobre la legalidad de acto administrativo de contenido general, dictado durante estado de excepción y en desarrollo de decreto legislativo.

Premisa a la que agregan, como características especiales de este medio de control<sup>3</sup>, que no condiciona a la existencia de una demanda de nulidad, porque es la jurisdicción, por orden de la ley, la que aprehende el acto, para controlar su legalidad de manera automática u oficiosa e inmediata; sin sujeción a los institutos de justicia rogada y de legitimación por activa y/o por pasiva; así como tampoco, a la voluntad de la autoridad que haya expedido el acto, o su publicación.

Consecuentemente, es la jurisdicción quien tiene la carga de establecer las razones y fundamentos de derecho con los cuales, analiza el acto administrativo, con el objeto de establecer su conformidad “con el resto del ordenamiento jurídico”, en garantía máxima frente a la legalidad y la constitucionalidad de los actos administrativos generales, emitidos al amparo de estado de excepción y en desarrollo de Decreto Legislativo.

En este orden y aunque en principio el análisis del acto se asume integral y completo, la sentencia proferida en control inmediato de legalidad, hace tránsito a cosa juzgada relativa, en compatibilidad y/o coexistencia con los medios de control ordinarios por vía de los cuales se enjuicia la legalidad de los actos administrativos, y previstos hoy en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, contrastado que no excluyen los actos administrativos que se dicten en vigencia de estado de excepción y en desarrollo de decreto legislativo<sup>4</sup>.

Del carácter integral del Control Inmediato de Legalidad es de precisar, retomando doctrina del Consejo de Estado, que no obliga a realizar el estudio de validez del acto administrativo confrontándolo con todo el universo jurídico. Al respecto, indica la Alta Corporación, “*que la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (...), porque*

<sup>3</sup> Ver entre otras, Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, sentencia de 16 de junio de 2009, reitera en providencia de 18 de enero de 2011, Rad. 2010-00386, C.P. María Elizabeth García González.

<sup>4</sup> Ver, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 7 de febrero de 2000. Ra.: CA-033

*no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al “resto del ordenamiento jurídico”. Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que, al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico.”<sup>5</sup>*

Destaca además del medio de control inmediato de legalidad, que no impide la ejecución del decreto o acto administrativo sometido al mismo, por cuanto continúa revestido de fuerza ejecutoria, bajo la presunción de su legalidad y validez, en tanto no se anule.

Asimismo es de recabar, que la Corte Constitucional en Sentencia C-179 de 1994, al realizar la revisión del precepto incluido en el proyecto de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, hoy artículo 20 de la Ley 137 de 1994, señaló, *que el control inmediato de legalidad, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales.*

### **6.3- Procedibilidad del control inmediato de legalidad, frente del Decreto 075 de 2020, del Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca.**

De los actos administrativos pasibles del control inmediato de legalidad, se tiene en marco de los precitados artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, que deben cumplir los siguientes presupuestos: **(i)** tratarse de acto administrativo de contenido general; **(ii)** haber sido dictado en ejercicio de función administrativa; **(iii)** emitido en vigencia de estado de excepción, y **(iv)** contener desarrollo de uno o más de los decretos legislativos expedidos en virtud de aquél.

En contraste con el Decreto municipal 075 del 21 de abril de 2020, en análisis de los enlistados requisitos normativos, conforme sigue:

**6.3.1. Trata de acto administrativo de contenido general, impersonal y abstracto,** por cuanto fue proferido por el Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, autoridad administrativa, y dirigido a la población de los estratos 1, 2 y 3 de esa localidad, es decir, no crea, modifica o extingue una situación particular o concreta.

<sup>5</sup>CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, fallo de 23 de noviembre de 2010, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, expediente No. 2010-00196, reiterada en Sentencia del 24 de mayo de 2016, M.P. Guillermo Vargas Ayala Rad. 11001 03 15 0002015 02578-00, y en sentencia del 28 de julio de 2020, SALA 27 ESPECIAL DE DECISIÓN, Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE.

**6.3.2. Deviene de ejecución de función administrativa**, a saber, cancelar con cargo a los recursos de esa entidad territorial, el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo facturado para el mes de abril de 2020; teniendo por finalidad, mitigar en ámbito de su comprensión territorial, los efectos de la pandemia por el coronavirus COVID-19, en los referidos sectores de la población; decreta para cumplir este cometido, invocando el artículo 2º del Decreto legislativo 580 del 15 de abril de 2020:

**“ARTÍCULO 1º.** Asumir, por parte del Municipio de Nilo, la facturación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo del mes de abril que expida, la empresa: "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.S. E.S.P-EMPUNILO", para los estratos 1, 2 y 3, previa verificación de condiciones de afectación económica, con ocasión de las medidas adoptadas, para enfrentar la pandemia del COVID-19.

**ARTICULO 2º.** Ordenar girar a la empresa "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.A. - E.S.P. EMPUNILO", el valor correspondiente a la tarifa asumida por el Municipio, según lo previsto en el artículo 1º del presente decreto.

**ARTICULO 3º.** La Secretaría de Hacienda municipal efectuará y proyectará los movimientos presupuestales y tesorales conducentes al cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto, atendiendo la financiación de que trata el artículo 5 del Decreto Legislativo 580 de 2020, así como la facultad otorgada a los gobernadores y alcaldes en el Decreto 461 del 22 de Marzo de 2020, para que reorienten las rentas de destinación específica de esta entidad territorial, con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 del 17 de Marzo de 2020.

**ARTICULO 4º.** Las Empresas Públicas de Nilo S.A.S. E.S.P. - EMPUNILO S.A.S. E.S.P., aplicará los valores resultantes para los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, conforme a lo señalado en el artículo primero de este decreto.

**6.3.3. Fue emitido en vigencia de estado de excepción y con fines al desarrollo de decreto legislativo expedidos con ocasión del mismo**, conforme evidencia el hecho que el 17 de marzo de 2020, mediante el Decreto Legislativo 417, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 Constitucional y con la firma de todos sus Ministros, declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica, por el término de treinta (30) días calendario, es decir, con vigencia hasta el 17 de abril de 2020, y con el fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis sanitaria e impedir, la propagación del COVID-19, así como la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, motivación de la que reviste interés respecto del Decreto Municipal en estudio:

*“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.”*

Así como el artículo 3º de su parte resolutive, en cuanto consigna:



*“(…) El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.”* (Subrayado fuera del texto).

Con ocasión al estado de excepción en comento y en continuidad a las circunstancias que le sirvieron de fundamento, el 15 de abril siguiente, mediante Decreto Legislativo 580, se adoptaron medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo; facultando a las autoridades territoriales para asumir con cargo a los recursos públicos, el pago en forma directa de la facturación por los citados servicios públicos domiciliarios, respecto de los ciudadanos con menores ingresos.

En este orden de ideas, se tienen acreditados la integralidad de los presupuestos establecidos para la procedencia del control inmediato de legalidad, respecto del Decreto 075 del 21 de abril de 2020 del Alcalde Municipal de Nilo – Cundinamarca.

#### **6.4- Contexto en el que se expidió el Decreto 075 del 21 de abril de 2020 y efectos de la declaratoria de inexequibilidad de la norma legislativa que le sirvió de fundamento.**

**6.4.1-** Reiterado que encuentran cumplidos los presupuestos de procedibilidad de este medio de control respecto del Decreto 075 del 21 de abril de 2020, del municipio de Nilo – Cundinamarca, contrastado que se profirió en vigencia del estado de excepción declarado mediante el Decreto legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, y al amparo del Decreto legislativo 580 del 15 de abril anterior, reviste interés en acercamiento al marco fáctico y jurídico en que se profirió el mencionado acto administrativo, conforme sigue:

**6.4.1.1- El 11 de marzo de 2020,** la Organización Mundial de la Salud - OMS, ante la situación epidemiológica generada por la propagación del nuevo coronavirus, COVID 19, declaró la Pandemia Mundial, y consecuentemente, a modo de medida preventiva, el Ministerio de Salud y de Protección Social, declaró la **emergencia sanitaria mediante Resolución 385 del 12 de marzo siguiente.**

Al amparo de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional, mediante los Decretos Ordinarios 457 del 22 de marzo y 531 del 08 de abril de 2020, ordenó un **aislamiento preventivo obligatorio** para todos los habitantes de la República de Colombia.

6.4.1.2- El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 Constitucional y con la firma de todos sus Ministros, emitió el Decreto Legislativo No. 417, declaró el **Estado de Emergencia, Social y Ecológica** en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, con el fin de hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes en lo relacionado a la salud pública y la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19. Entre las medidas por adoptar en ejercicio de las facultades extraordinarias se enlistó 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.”*

6.4.1.3- El 22 de marzo de 2020, con el Decreto legislativo 461, se facultó a los gobernadores y alcaldes, para **reorientar las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales**, con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, sin la autorización de las asambleas departamentales o concejo municipal. Dispuso además:

“(…)

Facúltese igualmente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo.

Parágrafo 1. Estos recursos solo pueden reorientarse para atender los gastos en materias de su competencia, que sean necesarios para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020.

Parágrafo 2. Las facultades que se establecen en el presente artículo en ningún caso podrán extenderse a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.

Artículo 2. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de tarifas de impuestos territoriales. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que puedan reducir las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales.

Artículo 3. Temporalidad de las facultades. Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto solo podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria.”

6.4.1.4- El 15 de abril de 2020, el Presidente de la República, expide el Decreto legislativo 580, “*POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS EN MATERIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO, EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA*”; del que destacan los siguientes fundamentos y medidas en contraste con el acto administrativo objeto de estudio:

*“(…)en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 365 de la Constitución Política señala que estos son inherentes a la finalidad social del Estado, siendo su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

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

*(…) conforme lo dispone el artículo 366 de la Carta, son finalidades sociales del 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.*

*(…) de acuerdo con la Observación General 15 del 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 la 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 de la discriminación, entre otros.*

*(…) la Ley 142 de 1994 consagró el régimen de los servicios públicos domiciliarios y, en su artículo 4, señaló que éstos se consideran servicios públicos esenciales, y al igual, el deber de aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo es responsabilidad de los municipios, conforme lo dispone el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley 142 de 1994; mientras que la prestación se encuentra en cabeza de las personas prestadoras de servicios públicos a las que hace alusión el artículo 15 de la mencionada Ley.*

*(…)*

*(…) teniendo en cuenta los recursos existentes a nivel territorial, y para cumplir con el principio de 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, también se contempla una nueva disposición dirigida a que las entidades territoriales puedan asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos 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.*

*(…)en caso que las entidades territoriales decidan asumir el costo mencionado anteriormente, 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.*

*(…)*

*(…) los artículos 10 y 11 de la Ley 1176 de 2007, señalan la destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones para el sector de agua potable y saneamiento básico que se asignan a los departamentos, distritos y municipios.*

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

*Que las medidas adoptadas en el sector de agua potable y saneamiento básico para afrontar la emergencia económica, social y ecológica, contenidas en los Decretos legislativos 441 y 528 de 2020, así como las previsiones contenidas en el presente decreto, pueden requerir la introducción de ajuste en la regulación tarifaria de estos servicios, por lo cual se solicitará a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico que, en el marco de sus competencias, expida la regulación general que resulte necesaria para implementar las medidas contenidas en los decretos legislativos expedidos.*

*(…)*

DECRETA

*(…)*

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 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. (...)  
(Subrayado y suspensivos fuera del texto).

En virtud de la transcrita norma legislativa, evidencia que en la facultad conferida a las autoridades territoriales, concurren las competencias establecidas en los artículos 4º, 5-1 y 15 de la Ley 142 de 1994, así como los artículos 10 y 11 de la Ley 1176 de 2007.

**6.4.2-** Asimismo asume interés, pero en ámbito del medio de control que nos ocupa, **la declaratoria de inexecutable que formuló la Corte Constitucional del Decreto legislativo 580 del 15 de abril de 2020**, en sentencia C-256 del pasado 23 de julio de 2020, con Ponencia del Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez, y en ejercicio del control automático de constitucionalidad, previsto en los artículos 214 numeral 6º y 241 de la Carta Fundamental, al constatar que no se cumplieron a cabalidad los requisitos de forma exigidos en el artículo 215 Superior, por no haber sido suscrita por todos los ministros del despacho, específicamente, los ministros de Salud y Protección Social y de Ciencia, Tecnología e Innovación; requisito que en criterio de la Corte Constitucional, garantiza el principio democrático, durante el estado de excepción, al contrarrestar el déficit de deliberación y se limita la facultad discrecional del presidente<sup>6</sup>.

6.4.2.1- En este orden de ideas precisa señalar que, por razón de la autonomía del control inmediato de legalidad respecto del control automático de constitucionalidad, la declaratoria de inexecutable de la norma legislativa que sirvió de fundamento al acto administrativo sometido a juicio de legalidad jurisdiccional, en principio no incide en el ejercicio de este medio de control, y en este paradigma, **el control inmediato de legalidad establecido en el artículo 20**

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Boletín 127 del 23 de julio de 2020.

**de la Ley 137 de 1994, es procedente en el presente asunto, aunque el Decreto legislativo 580 del 15 de abril de 2020, que sirvió de base al Decreto Municipal 075 del 21 siguiente fue declarado inexecutable.**

Advertido en contexto de la anterior premisa que, conforme ha reiterado pronunciamiento del Consejo de Estado, pese a desaparecer los fundamentos de derecho con ocasión de la inexecutableidad de los decretos que le dieron origen, es posible examinar la legalidad de los actos en razón de los efectos jurídicos que hubieran podido producir antes de su decaimiento.

Criterio de procedencia del control inmediato de legalidad que explica normativamente porque en voces del artículo 45 de la Ley 270 de 1996, por regla, la declaratoria de inconstitucionalidad produce efectos hacia futuro, salvo que la Corte Constitucional disponga distinto<sup>7</sup>, emergiendo en consecuencia, y por regla, la validez de los actos que se adopten durante la vigencia de la norma legislativa en tanto no se declare inexecutable.

Presupuesto que además encuentra sustento, en el principio de seguridad jurídica y en la presunción de constitucionalidad de las normas que integran el sistema jurídico, mientras ella no sea desvirtuada en sentencia ejecutoriada dictada por la Corte Constitucional con efectos *erga omnes*.

Principio en desarrollo del cual ha expuesto la Corte Constitucional, que los efectos hacia el futuro de las sentencias de constitucionalidad convalidan las situaciones jurídicas consolidadas entre el instante en que entró en vigor y el proferimiento de la sentencia, en otros términos, *“las actuaciones adelantadas en ese lapso se reputan como legítimas por haber sido ejecutadas en consonancia con el derecho positivo vigente.”*<sup>8</sup>. Efectos en los que puntualizó expresamente la Corte Constitucional en la enunciada sentencia C-256 del 23 de julio de 2020, por la que declaró la inexecutableidad del Decreto legislativo 580 del 15 de abril de 2020, al consignar finiquitando su motivación:

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

<sup>7</sup> “(...) Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario.”

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-037, 31.01.2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

actuaciones ya iniciados bajo su vigencia, en virtud de que gozaban de presunción de constitucionalidad.”

6.4.2.2- Por demás y en tamiz de la pérdida de ejecutoria del Decreto Municipal 075 del 21 de abril de 2020, por desaparecimiento de la norma que le sirvió de base<sup>9</sup>, es de precisar que los efectos del decreto municipal contrajeron al mes de abril de 2020, y por consiguiente, habían fenecido para el 23 de julio del hogaño cuando se dio la declaratoria de inexecutable del Decreto legislativo 580 de 2020, que le sirvió de fundamento.

**En conclusión**, la decisión administrativa emitida por la autoridad local al amparo de norma legislativa que deviene inexecutable, no se afecta en su legalidad por razón a la declaratoria de inconstitucionalidad de su fundamento, cuando como en el caso concreto, el acto administrativo agotó su vigencia sin que tal declaratoria de inexecutable se hubiera emitido, y procede en control inmediato de legalidad examinar su legalidad dentro del contexto de las normas que les sirvieron de sustento.

## **6.5. Control del Decreto 075 de 2020, del alcalde de Nilo - Cundinamarca**

**6.5.1. Encuentran cumplidos los elementos formales del acto administrativo**, como quiera que el procedimiento o conjunto de actuaciones preparatorias y conducentes a la decisión, avizoran en virtud de su instrumentación por escrito, que a su vez satisfacen la forma de la declaración; así como de su motivación y objeto, que concretan concurrentemente, la existencia de una manifestación unilateral de voluntad de la administración, con aptitud para producir efectos jurídicos.

**6.5.2- Existe proporcionalidad y correlación directa frente a los decretos legislativos que desarrolla o a cuyo amparo se emite**, exigible en cuanto el acto administrativo que es objeto del control inmediato de legalidad, se expide en ejercicio de una o más competencias extraordinarias, ello es, conferidas por decreto legislativo, y por consiguiente, el juicio de legalidad y constitucionalidad en análisis integral, ubica primeramente en contexto de la norma legislativa que desarrolla o a cuyo amparo se expide el acto administrativo.

Para el caso en concreto, los Decretos legislativos 461 y 580 de 2020, de los que asume relevancia en el anunciado juicio de proporcionalidad y conexidad, que emitieron en adopción de medidas que el Gobierno Nacional encontró necesarias

<sup>9</sup> El decaimiento del acto es una de las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, al tenor de lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, norma que es del siguiente tenor: «Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: (...) 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho. (...)»

para conjurar los efectos económicos y de salud pública derivados de la pandemia por el coronavirus COVID-19, y definidas al declarar el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, mediante Decreto legislativo 417 del 17 de marzo de 2020.

**6.5.2.1.** En esta secuencia destaca primeramente, que en virtud de artículo 2º del Decreto legislativo 580 de 2020 y en marco del estado de emergencia derivado de la pandemia por el coronavirus COVID-19, se faculta al ejecutivo municipal para asumir hasta el 31 de diciembre de 2020, 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, y en contraste se tiene que el artículo 1º del Decreto Municipal 075, dispone:

“Asumir, por parte del Municipio de Nilo, la facturación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo del mes de abril que expida, la empresa: "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.S. E.S.P-EMPUNILO", para los estratos 1, 2 y 3, previa verificación de condiciones de afectación económica, con ocasión de las medidas adoptadas, para enfrentar la pandemia del COVID-19.”

Asume notoriedad entonces, que la transcrita preceptiva local atiende con rigor a la facultad conferida en la norma legislativa que desarrolla y a la que encuentra sometida, y fortalece contrastado que la Corte Constitucional en juicio de inexecutable de medidas legislativas también referidas al acceso de los servicios públicos domiciliarios, indicó que facilitar las condiciones de acceso al agua potable al mayor número de personas en sus lugares de residencia a través de todos los mecanismos posibles constituye un deber constitucional inaplazable en atención a la compleja coyuntura derivada de la pandemia por el coronavirus COVID-19, que le confiere carácter imprescindible para la conservación de la vida humana<sup>10</sup>

**6.5.2.2.** Asimismo y continuando con el control de legalidad que nos ocupa se tiene, contrastando con el inciso 2) del artículo 2º del Decreto legislativo 580 de 2020, conforme al cual, 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; que el artículo 2º del Decreto 75 del Alcalde Municipal de Nilo, avizora ajustado a la enunciada autorización legislativa, por cuanto en observancia de la misma dispone:

---

<sup>10</sup> Ver Corte Constitucional Sentencia C-154 del 28 de mayo de 2020

“Ordenar girar a la empresa "EMPRESAS PUBLICAS DE NILO S.A.A. - E.S.P. EMPUNILO”, el valor correspondiente a la tarifa asumida por el Municipio, según lo previsto en el artículo 1º del presente decreto.”

**6.5.2.3.** En lo que corresponde a la facultad conferida a las entidades territoriales, para financiar la medida de asumir la facturación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, con los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que les sean asignados, prevista en el artículo 5º del Decreto legislativo 580 de 2020, el Decreto Municipal 075 dispone en su artículo 3º:

“(…) La Secretaría de Hacienda municipal efectuará y proyectará los movimientos presupuestales y tesorales conducentes al cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto, atendiendo la financiación de que trata el artículo 5 del Decreto Legislativo 580 de 2020, así como la facultad otorgada a los gobernadores y alcaldes en el Decreto 461 del 22 de Marzo de 2020, para que reorienten las rentas de destinación específica de esta entidad territorial, con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 del 17 de Marzo de 2020.

6.5.2.3.1- De la transcrita disposición local precisa señalar primeramente, que la alocución “(…) La Secretaría de Hacienda municipal efectuará y proyectará los movimientos presupuestales y tesorales (…)”, pretermite que tratándose de competencia que asume el Alcalde Municipal por habilitación de norma legislativa y en consecuencia no les es propia, no encuentra autorizado para su delegación. Por cuanto en virtud de los artículos 209 y 211 Constitucionales, es presupuesto para el delegante ser titular originario, no por delegación, de la competencia que delega, y esta premisa se desarrolla en el artículo 11 de la Ley 489 de 1998, que dispone bajo el rubro de *funciones que no se pueden delegar*, textualmente:

“(…) Sin perjuicio de los que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.
2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.
3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.”

Destaca entonces y en este orden de ideas, que la función de realizar movimientos presupuestales como los anunciados en transcrito artículo 3º del Decreto Municipal 75, son en esquema jurídico de normalidad y en ámbito de las entidades locales, caso del municipio de Nilo – Cundinamarca, una competencia propia de los Concejos Municipales, conforme prescribe el numeral 5) del artículo 313 Superior, al disponer que es función de esos colegiados, dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.



De forma y concluyendo se tiene que, **el Alcalde Municipal de Nilo, al disponer que el titular de la Secretaría de Hacienda, efectuará los movimientos presupuestales, ejerció prerrogativa para la que carecía de competencia y en consecuencia con fines al restablecimiento del ordenamiento jurídico habrá de declarar su nulidad.**

6.5.2.3.2- De otra y retomando en contraste con el artículo 3º del Decreto Municipal 75, que invoca en concurrencia con el artículo 5º del Decreto legislativo 580 de 2020, del Decreto legislativo 461 de 2020, como fuente de la competencia que asume para para que reorienten las rentas de destinación específica de esa entidad territorial, asume relevancia que el artículo 1º del precitado Decreto legislativo 461 de 2020, faculta a los gobernadores y alcaldes para sin autorización de las asambleas y concejos, respectivamente, reorientar las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria mediante Decreto legislativo 417 del 17 de abril de 2020, de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y que la enunciada preceptiva legislativa se declaró en Control Automático de Constitucionalidad, exequible con condicionamientos, conforme sigue<sup>11</sup>:

“Primero. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 1 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reorientar rentas de destinación específica: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas, y (ii) sólo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal.

Segundo. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 2 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reducir las tarifas de los impuestos: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos que las fijaron, y (ii) dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal en caso de que no se señalare un término menor. “

Por consiguiente, **impone del artículo 3º del Decreto Municipal 75 del 21 de abril de 2020, del Alcalde de Nilo, armonizar con el ordenamiento vigente, bajo la comprensión, que la facultad para reorientar rentas de destinación específica, (i) no autoriza para reorientar rentas cuya destinación específica tenga rango constitucional; (ii) tampoco para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas, y (iii) sólo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal.**

6.5.2.3.3- No obstante y en ámbito de las rentas cuya destinación específica deriva de mandato constitucional, precisa modular el anterior condicionamiento,

<sup>11</sup> EXPEDIENTE RE-241 - SENTENCIA C-169/20 (junio 10) M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

como quiera que el artículo 5º del Decreto legislativo 580 del 15 de abril de 2020, que se reitera, también asume como fuente de la facultad ejercida en el Decreto Municipal 075, se dispone:

*“(...) 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”.*

Por consiguiente, **en lo que corresponde a las medidas adoptadas en el artículo 1º del Decreto Municipal 075, se habilita su financiamiento con recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico.**

**6.5.2.4.** En su artículo 4º, el acto administrativo objeto de estudio, asume proporcional y conexo con el Decreto legislativo 580 de 2020 y en este orden ajustado a derecho; como quiera que dirige a garantizar que los recursos dinerarios girados a la empresa promotora de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, apliquen efectivamente al pago de la facturación asumida por la entidad territorial. Es así que dispone:

“Las Empresas Públicas de Nilo S.A.S. E.S.P. - EMPUNILO S.A.S. E.S.P., aplicará los valores resultantes para los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, conforme a lo señalado en el artículo primero de este decreto.”

**6.5.3. Encuentra satisfecho el presupuesto de temporalidad y el requisito de publicación para su entrada en rigor,** contrastado que el Decreto 075 del 21 de abril de 2020 del Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, limitó en el tiempo su vigencia, pues la facturación que ordena cancelar para mitigar los efectos económicos y sociales que ha generado la declaratoria de emergencia por la pandemia COVID-19, al mes de abril de 2020, y dispuso en su artículo 5º, armonizando con el artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA:

“El presente decreto rige a partir de la fecha de su promulgación.”

En mérito de lo expuesto, **LA SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

### **FALLA**

**PRIMERO: Declárase la legalidad de los artículos 1º, 2º, 4º y 5º del Decreto 075 del 21 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Nilo -**

Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: Declárase la nulidad de la expresión “efectuará” del artículo 3º del Decreto 075 del 21 de abril de 2020,** expedido por el Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, conforme precisó en la parte motiva.

**TERCERO: Declárase la legalidad condicionada del artículo 3º del Decreto 075 del 21 de abril de 2020,** expedido por el Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca, a que la facultad para reorientar rentas de destinación específica, no autoriza para reorientar rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política, salvo y en lo que corresponde al financiamiento de la medida establecida en el artículo 1º del Decreto Municipal, a los recursos del Sistema General de Participaciones destinadas a agua potable y saneamiento básico; y que sólo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**CUARTO:** Por Secretaría General de esta Corporación, **notifíquese personalmente** al Agente del Ministerio Público, Procurador Delegado ante esta Corporación, al correo electrónico personal institucional de la Procuraduría General de la Nación, adjuntándole copia virtual de la presente providencia, y al Alcalde Municipal de Nilo - Cundinamarca o quien haga sus veces, al correo electrónico institucional de ese Municipio, adjuntándole copia virtual de la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE<sup>12</sup>**

**Los Magistrados<sup>13</sup>,**



**MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO**  
Magistrada Ponente



**LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN**  
VICEPRESIDENTE  
con funciones de Presidente del  
Tribunal

<sup>12</sup> De conformidad con el Acta de Sala Plena No. 28 de 4 de septiembre de 2017 ratificada en el Acta No. 30 de 18 de septiembre de 2017, la providencia se suscribirá por el ponente y el presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con el fin de impartir celeridad al trámite del asunto y salvaguardar el acceso efectivo a la administración de justicia.

<sup>13</sup> La presente decisión se suscribe por la Magistrada Ponente y el Presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en atención a lo dispuesto en Acuerdo 020 del 11 de mayo de 2020, "por el cual se adopta el protocolo de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en desarrollo de las medidas derivadas del estado de emergencia económica, social y ecológica".