



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

-SALA DE DECISIÓN 001-  
SENTENCIA No. 117

Popayán, dos (2) de julio de dos mil veinte (2020)

Magistrado ponente      Carlos Leonel Buitrago Chávez  
Radicación:                19001-23-33-001-2020-00278-00  
Medio de control:        Control inmediato de legalidad  
Acto controlado:        Decreto 138 del 06 de abril de 2020  
Entidad emisora:        Municipio de Timbío – Cauca.

De conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 151 -14- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala hace el control de legalidad del Decreto 138 del 6 de abril de 2020 *“Por medio del cual se reconoce un auxilio a los usuarios de estratos 1 y 2 de los servicios de acueducto alcantarillado y aseo del municipio de Timbío”*.

I. ANTECEDENTES DEL DECRETO

1. Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros y en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las del artículo 215 de la Constitución Política y de la Ley 137 de 1994, luego de considerar, entre otras cosas, que el 7 de enero de 2020, la *“Organización Mundial de la Salud, identificó el*

*nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional” y que el “6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional”; declaró, por 30 días calendario, el “Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, para “limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden...”, entre los fines más destacados.*

## 2. EL ACTO OBJETO DEL PRESENTE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Posteriormente, la alcaldesa del municipio de Timbío expidió el decreto mencionado, donde dispuso -transcripción literal-:

*“ARTÍCULO PRIMERO: Reconocer un auxilio temporal a favor de los usuarios de los estratos 1 y 2, de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, prestados por las entidades:*

- 1. LA EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TIMBÍO, EMTIMBIO E.S.P con NIT 817000500-5;*
- 2. LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL AIRES DEL CAMPO DE TIMBÍO CAUCA, con NIT 817004320-4;*
- 3. LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL LAS CRUCES DE TIMBÍO CAUCA NIT 817006300-6;*
- 4. COOPERATIVA DEL ACUEDUCTO LOS CEDROS TAMBO-COOACEDROST NIT 817003286-7;*
- 5. LA ASOCIACIÓN ACUEDUCTO RURAL DE RIONEGRO, con NIT 817000975-1;*
- 6. LA ASOCIACIÓN REGIONAL ACUEDUCTO SACHACOCO DE TIMBÍO CAUCA NIT 800206064-9;*
- 7. LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO RURAL EL SALADITO DE TIMBÍO CAUCA NIT 817002112-1;*
- 8. LA ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO HIGUERÓN GUAYABAL, con NIT 900 060 945 – 6.*

*Quienes deberán aplicar el auxilio en la facturación del Consumo Básico de cada uno de los suscriptores según el servicio que presten.*

**PARÁGRAFO PRIMERO:** *Transferir a las entidades prestadoras, descritas en el artículo primero, un auxilio del 15% a favor de los usuarios de estrato 1 y un 10% a favor de los usuarios de estrato 2; auxilio destinado a cubrirse en el consumo básico de cada servicio público domiciliario según sea el caso, de conformidad con la relación que se establece a continuación:*

**Cuadro 4:** *Proyección de auxilio a cada prestador de acuerdo los cálculos de los cuadros 3 y 4.*

<b>PRESTADOR</b>	<b>VALOR AUXILIO ESTRATO 1/MES</b>	<b>VALOR AUXILIO ESTRATO 2/MES</b>	<b>VALOR TOTAL DEL AUXILIO</b>	<b>VALOR TOTAL DEL AUXILIO POR 3 MESES</b>
<i>Empresa municipal de servicios públicos de Timbío</i>	\$3.243.612	\$2.015.445	\$5.25.0569	\$15.777.169
<i>ASOCIACIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL DEL CAMPO DE TIMBÍO CAUCA</i>	\$473.756	-	\$473.756	\$1.421.269
<i>ASOCIACIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL DE LAS CRUCES DE TIMBÍO CAUCA</i>	\$946.856	-	\$946.858	\$2.840.573
<i>COOPERATIVA DEL ACUEDUCTO LOS CEDROS TAMBO- COOACEDROST</i>	\$ 245.58	-	\$ 245.587	\$ 736.760
<i>LA ASOCIACIÓN ACUEDUCTO RURAL DE RIONEGRO</i>	\$ 105.40	\$ 34.655	\$ 140.064	\$ 420.191
<i>ASOCIACIÓN REGIONAL ACUEDUCTO SACHACOCO DE TIMBÍO CAUCA</i>	\$ 3.604.86	\$ 310.981	\$ 3.915.840	\$ 11.747.521
<i>ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO RURAL EL SALADITO DE TIMBÍO CAUCA</i>	\$ 2.671.328	\$ 41.943	\$ 2.713.272	\$ 8.139.815
<i>ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO HIGUERÓN GUAYABAL</i>	\$ 899.924	-	\$ 899.924	\$ 2.699.773
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 12.191.333</b>	<b>\$ 2.403.023</b>	<b>\$ 14.594.357</b>	<b>\$ 43.783.070</b>

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** *El auxilio que se describe en el presente artículo, será transferido a las entidades prestadoras en tres cuotas con periodicidad mensual. Previa presentación de la cuenta de cobro, por parte del prestador, soportada con la Facturación expedida a los usuarios beneficiados de la aplicación del auxilio. El auxilio se reconocerá a partir de la vigencia del presente Decreto.*

*PARÁGRAFO TERCERO: Este auxilio cubre a los usuarios de acueducto, alcantarillado y aseo de la zona urbana y rural del municipio de Timbío Cauca, según el área de prestación del servicio a cargo de cada entidad prestadora descrita en el artículo primero, al momento de expedición del presente acto.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: En el marco de las facultades otorgadas por el Decreto Legislativo No. 512 de 2020, se autoriza al Tesorero general, para efectuar las operaciones correspondientes para dar aplicación a lo dispuesto que se deriven del presente decreto, como también aplicar las modificaciones y/o ajustes a los instrumentos financieros y presupuestales que correspondan a la entidad.*

*ARTÍCULO TERCERO: La transferencia que se autoriza en el presente decreto se realiza en calidad de auxilio y no incrementa en forma permanente o adicional los porcentajes de subsidios otorgados a los estratos a través del Acuerdo Municipal Nro. 011 de 2016.*

*ARTÍCULO CUARTO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.*

Como fundamento de su decisión indicó -transcripción literal-:

*“Que la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, «Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus», en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19.*

*Que, con ocasión al considerando anterior, el Municipio de Timbío Cauca mediante Decreto 111 del 19 de marzo de 2020, declaró la situación de calamidad pública, determinando la realización del respectivo Plan de Acción reglamentado en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 en el que se plantearán e implementarán estrategias de respuesta tendientes a conjurar la situación de riesgo existente, el cual se realizará a través de Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres.*

*Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.*

*Que los efectos económicos negativos generados por el COVID 19, requieren de la atención y el concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de medidas extraordinarias que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas, económicas y sociales generadas por esta pandemia, así como mitigar sus efectos.*

*Que, de acuerdo con las medias tomadas, por el Gobierno Nacional, y adoptadas por los Entes Territoriales, es posible que se afecte el mínimo vital de algunos hogares vulnerables, por lo tanto, el Gobierno Nacional, requiere adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida. Sin embargo, se han identificado limitaciones presupuestales en el orden territorial que impiden la asignación eficiente y urgente de los recursos que demandan las actuales circunstancias señaladas en el Decreto 417 de 2020, por lo cual se hace necesario una modificación normativa de orden temporal mediante las medidas a que se requieren tomar.*

*Una de las medidas que el Gobierno Nacional emitió para aliviar la crisis económica por el coronavirus está relacionada con el pago de los servicios públicos.*

*El decreto 441, establece Artículo 1. 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.*

*Así mismo el Ministerio de Vivienda explicó que se podrá suspender el cobro del servicio de agua y energía durante un mes para la población de estratos 1 y 2 que no tengan cómo pagar.*

*El consumo de ese mes podrá ser diferido en los próximos 36 meses, además los hogares que paguen oportunamente las facturas tendrán un descuento del 10%. Esto aplicará además para instituciones educativas, hospitales y cárceles.*

Que la Ley 142 de 1994 en su artículo 11, establece: “Para asegurar esta transferencia, los recursos destinados a otorgar subsidios, y que provengan de las tesorerías de las entidades territoriales, deberán ceñirse en su manejo a lo que se estipule en el contrato que para el efecto debe suscribirse entre el municipio, y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos”

En el marco del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, el Municipio brinda subsidios a los suscriptores de las empresas prestadoras de servicios públicos de la zona urbana y zona rural, de acuerdo al estrato y servicio que presta cada empresa, de conformidad con el acuerdo municipal 011 de 2016 del honorable concejo municipal, donde se establecieron los siguientes porcentajes de subsidio al Consumo básico, así: Estrato uno 55%, estrato dos 35%, estrato tres 15%, los cuales deberán ser aplicados en la factura del servicio público y subsidiado por el Municipio de Timbío Cauca.

Que para la vigencia 2020 el Municipio de Timbío Cauca, estableció subsidios para (8) ocho acueductos, tanto zona urbana como rural de acuerdo al número de suscriptores y consumos básicos de cada prestador así:

**Cuadro 1:** Proyección de giro de subsidios para la vigencia 2020, a los 8 prestadores de servicios públicos del municipio de Timbío Cauca.

DETALLE	SUSCRIP.	ESTRATO 1 ---> 55%		ESTRATO 2 ---> 35%		ESTRATO 3 ---> 15%		TOTAL VALOR
		Valor mes	Valor año	Valor mes	Valor año	Valor mes	Valor año	
Acueducto Rural la Cruces	864	\$ 3.603.740	\$ 43.244.880	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 43.244.880
Asociación de Acueducto Salidito	1610	\$ 10.167.076	\$ 122.004.911	\$ 152.380	\$ 1.828.556	\$ 3.530	\$ 42.360	\$ 123.875.827
Asociación de usuarios aires del Campo	424	\$ 1.803.117	\$ 21.637.402	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 21.637.402
Asociación Regional Acueducto Sachacoco	2442	\$ 13.217.818	\$ 158.613.822	\$ 1.088.432	\$ 13.061.185	\$ 116.618	\$ 1.399.413	\$ 173.074.419
Cooperativa de acueducto los Cedros	227	\$ 934.703	\$ 11.216.433	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 11.216.433
EMTIMBIO ESP	3731	\$ 2.900.423	\$ 34.805.076	\$ 1.781.868	\$ 21.382.410	\$ 131.336	\$ 1.576.032	\$ 57.763.519
EMTIMBIO ESP	3589	\$ 1.852.706	\$ 22.232.475	\$ 1.199.999	\$ 14.399.990	\$ 89.592	\$ 1.075.101	\$ 37.707.566
EMTIMBIO ESP	3650	\$ 7.545.048	\$ 90.540.577	\$ 4.340.243	\$ 52.082.921	\$ 325.518	\$ 3.906.219	\$ 146.529.717
Acueducto Rio Negro	109	\$ 386.499	\$ 4.637.985	\$ 125.901	\$ 1.510.816	\$ -	\$ -	\$ 6.148.801
Acueducto Higueroñ Guayabal	536	\$ 3.356.234	\$ 40.274.812	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 40.274.812
<b>TOTAL</b>			\$ 549.208.374		\$ 104.265.878		\$ 7.999.125	\$ 661.473.376

Que el artículo 365 de la carta política dispone que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del estado. Que es deber del estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

Que por medio de Decreto Legislativo No 512 de 2020, se otorgan facultades temporales a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el cual en su artículo primero establece: “...Artículo 1: Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia presupuestal: facúltese a los

*gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar; únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que en el marco de sus competencias sean necesarias para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020; por lo tanto el Municipio de Timbío Cauca, en el marco del plan de atención de la emergencia de acuerdo al estudio financiero realizado tomó las siguientes medidas para aliviar la crisis económica a la población de los estratos 1 y 2.*

*Que mediante acta número 6 de reunión extraordinaria, los integrantes del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD) del Municipio de Timbío, aprobaron la modificación y adición al Plan de Acción Específico PAE, del presupuesto para entregar un auxilio por tres meses correspondiente al 15% a favor de los usuarios de los acueductos tanto de zona urbana como rural para los estratos 1 y un 10% a favor de los usuarios de estrato 2, auxilio destinado a cubrirse en el consumo básico de cada servicio público domiciliario según sea el caso a los siguientes prestadores: EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE TIMBÍO, EMTIMBIO E.S.P, ASOCIACIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL AIRES DEL CAMPO DE TIMBÍO CAUCA, SOCIAIÓN DE USUARIOS ACUEDUCTO RURAL LAS CRUCES DE TIMBÍO CAUCA, COOPERATIVA DEL ACUEDUCTO LOS CEDROS TAMBO-COOACEDROST, A ASOCIACIÓN ACUEDUCTO RURAL DE RIONEGRO, ASOCIACIÓN REGIONAL ACUEDUCTO SACHACOCO DE TIMBÍO CAUCA, ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO RURAL EL SALADITO DE TIMBÍO CAUCA Y ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO HIGUERÓN GUAYABAL.*

*Dicho auxilio será entregado a las empresas prestadoras de servicios públicos y se verá reflejado en la factura, para lo cual se tendrá en cuenta el siguiente análisis, de acuerdo a los usuarios y servicio que prestan:*

*Cuadro 2: Relación de prestadores de acuerdo al servicio prestado y número de suscriptores por estrato.*

<b>PRESTADOR</b>	<b>SERVICIO</b>	<b>SUSCRIPTORES</b>	<b>ESTRATO 1</b>	<b>ESTRATO 2</b>
Acueducto Rural la Cruces	ACUEDUCTO	<b>864</b>	864	-
Asociación de Acueducto Saladito	ACUEDUCTO	<b>1.608</b>	1.571	37
Asociación de usuarios aires del Campo	ACUEDUCTO	<b>424</b>	424	-
Asociación Regional Acueducto Sachacoco	ACUEDUCTO	<b>2.374</b>	2.102	272
Cooperativa de acueducto los Cedros Tambo	ACUEDUCTO	<b>227</b>	227	-
EMTIMBIO ESP	ACUEDUCTO	<b>3.506</b>	1.881	1.625
EMTIMBIO ESP	ALCANTARILLADO	<b>3.334</b>	1.730	1.604
EMTIMBIO ESP	ASEO	<b>3.370</b>	1.770	1.600

Acueducto Rio Negro	ACUEDUCTO	109	73	36
Acueducto Higuierón Guayabal	ACUEDUCTO	547	547	-
			<b>11.189</b>	<b>5.174</b>

**Cuadro 3: Cálculo del 15% de auxilio de acuerdo a los suscriptores de estrato 1, según cargo básico y valor del metro cubico de cada prestador/mes.**

PRESTADOR	SUSCRIP.	ESTRATO 1					15%
		Mts 3	V/Mts3	Total	T/Cons	Auxilio	Valor mes
Acueducto Rural la Cruces	864	13	\$ 562	\$ 7.306	\$ 7.306	\$ 1.096	\$ 946.858
Asociación de Acueducto Salidito	1.571	13	\$ 872	\$ 11.336	\$ 11.336	\$ 1.700	\$ 2.671.328
Asociación de usuarios aires del Campo	424	13	\$ 573	\$ 7.449	\$ 7.449	\$ 1.117	\$ 473.756
Asociación Regional Acueducto Sachacoco	2.102	13	\$ 879	\$ 11.433	\$ 11.433	\$ 1.715	\$ 3.604.860
Cooperativa de acueducto los Cedros Tambo	227	13	\$ 555	\$ 7.213	\$ 7.213	\$ 1.082	\$ 245.587
EMTIMBIO ESP	1.881	14	\$ 196	\$ 2.745	\$ 2.745	\$ 412	\$ 774.417
EMTIMBIO ESP	1.730	14	\$ 134	\$ 1.876	\$ 1.876	\$ 281	\$ 486.786
EMTIMBIO ESP	1.770	\$ 1	\$ 7.467	\$ 7.467	\$ 7.467	\$ 1.120	\$ 1.982.409
Acueducto Rio Negro	73	13	\$ 740	\$ 9.626	\$ 9.626	\$ 1.444	\$ 105.409
Acueducto Higuierón Guayabal	547	12	\$ 914	\$ 10.968	\$ 10.968	\$ 1.645	\$ 899.924
	<b>11.189</b>			<b>SUB TOTAL</b>			<b>\$ 12.191.333</b>

**Cuadro 4: Cálculo del 10% de auxilio de acuerdo a los suscriptores de estrato 2, según el cargo básico y el valor del metro cubico de cada prestador/mes.**

DETALLE	SUSCRIP.	ESTRATO 2					10%
		Mts 3	V/Mts3	Total	T/Cons	Auxilio	Valor mes
Acueducto Rural la Cruces	-	-	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Asociación de Acueducto Salidito	37	13	\$ 872	\$ 11.336	\$ 11.336	\$ 1.134	\$ 41.943
Asociación de usuarios aires del Campo	-	-	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Asociación Regional Acueducto Sachacoco	272	13	\$ 879	\$ 11.433	\$ 11.433	\$ 1.143	\$ 310.981
Cooperativa de acueducto los Cedros Tambo	-	-	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
EMTIMBIO ESP AC	1.625	14	\$ 216	\$ 3.018	\$ 3.018	\$ 302	\$ 490.467
EMTIMBIO ESP AL	1.604	14	\$ 147	\$ 2.059	\$ 2.059	\$ 206	\$ 330.305
EMTIMBIO ESP ASEO	1.600	1	\$ 7.467	\$ 7.467	\$ 7.467	\$ 747	\$ 1.194.672
Acueducto Rio Negro	36	13	\$ 740	\$ 9.626	\$ 9.626	\$ 963	\$ 34.655
Acueducto Higuierón Guayabal	-	-	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
	<b>5.174</b>			<b>SUB TOTAL</b>			<b>\$ 2.403.023</b>

**TOTAL: \$ 14.594.357 Mes x 3 meses = \$ 43.783.070". (Sic)**

3. El Tribunal avocó el conocimiento del acto en mención conforme a los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 151 -14- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, informó a la

comunidad sobre el particular (para el efecto publicó un aviso en la página de la Rama Judicial, en el lugar especialmente dispuesto para ello y, además, en el *link de “avisos a las comunidades”* tanto de la secretaría como del Despacho y en la página *web* de la entidad territorial que expidió el acto) y vinculó al Ministerio Público.

## II. INTERVENCIONES

4. El municipio que expidió el decreto, no se manifestó frente a la legalidad del acto, ni tampoco informó sobre el cumplimiento de las ordenes impartidas en el auto correspondiente.

5. La agente del Ministerio Público concluyó que el acto analizado debía declararse no ajustado a Derecho.

Que la alcaldesa municipal ejerció sus potestades atendiendo a lo acordado en el Acta No. 6 de reunión extraordinaria del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD), del municipio de Timbío, en la cual se aprobó la modificación y adición al Plan de Acción Específico PAE, del presupuesto para entregar un auxilio destinado a cubrirse en el consumo básico del servicio público domiciliario.

Que sin embargo, el Decreto 512 del 02 de abril de 2020, facultó expresamente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestaste a que haya lugar, únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, sean necesarios para atender el estado de excepción, pero en ninguno de sus apartes contempló la posibilidad de que dichas facultades puedan ser trasladadas o delegadas a otra autoridad municipal u otro funcionario municipal, como en efecto lo hizo la alcaldesa municipal de Timbío, cuando autorizó al tesorero municipal para efectuar las operaciones correspondientes para dar aplicación a lo dispuesto en el decreto.

Que por esta situación el acto administrativo objeto de análisis no se ajusta al marco legal que le sirvió de fundamento para su expedición.

### III. CONSIDERACIONES

#### 6. COMPETENCIA.

El Tribunal es competente para decidir en única instancia sobre la legalidad del acto administrativo referido, en razón a la entidad territorial que lo expidió, según lo establecido por el numeral 14° del artículo 151 del C.P.A.C.A.<sup>1</sup>, en concordancia con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

#### 7. SOBRE LA VALIDEZ O LA CONFORMIDAD DE LAS NORMAS CON OTRAS DE MAYOR JERARQUÍA.

Es del caso precisar que cualquier sistema jurídico moderno está integrado por reglas y principios. Las primeras tienen condiciones específicas de aplicación que impiden que coexistan con otras que les sean contrarias: se aplican todo o nada, y la colisión que llegare a presentarse entre dos de ellas, se resuelve retirando una del ordenamiento jurídico conforme a las pautas del artículo 5° de la Ley 57 de 1887 o construyendo con las dos una, donde hay un enunciado general y su respectiva excepción. Mientras que los últimos al carecer de esos supuestos, no pueden entrar en conflicto entre sí a nivel normativo y por ello tal choque solo acaece en los casos concretos y se disuelve, entre otros, mediante los test de razonabilidad e igualdad y la ponderación concreta<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> “Artículo 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...) 14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fuesen dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del lugar donde se expidan. (...)”.

<sup>2</sup> Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Interpretación Constitucional. Bogotá. 2006. Pág. 67.

Sin embargo, las normas jurídicas (reglas y principios) están o pueden jerarquizarse y de ello se deriva el concepto de validez, el cual, de otro lado, es entendido como el ajuste que debe tener una a otra de mayor jerarquía o, lo que es lo mismo, que las superiores dan validez a las inferiores. Tal aspecto aparece regulado, entre otros, en los artículos 4<sup>o</sup> y 209 y siguientes y 288 de la Carta que, en su orden, prevén la supremacía de esta sobre las demás disposiciones, de las leyes sobre los actos administrativos, etc. Aspectos estos que fueron desarrollados en la Ley 489 de 1998.

## 8. SOBRE EL ESTADO DE EXCEPCIÓN.

La Carta autoriza al presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar tres estados de excepción: de guerra exterior<sup>3</sup>, de conmoción interior<sup>4</sup> y de emergencia<sup>5</sup>.

Los fundamentos del primero surgen de su propia denominación; los del segundo obedecen a una grave perturbación del orden público que desborde las capacidades ordinarias de la Fuerza Pública y que atente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y, los del tercero, de carácter residual, responden a hechos distintos de los anteriores que amenacen o perturben gravemente el orden económico, social y ecológico o constituyan grave calamidad pública.

Durante todos ellos, el Gobierno Nacional tiene facultades para expedir los decretos legislativos que considere necesarios para superar la situación. La revisión imperativa de estas normas está atribuida a la Corte Constitucional. El Congreso de la República debe reunirse y ser informado de la evolución de las circunstancias e incluso tiene la potestad de reformar los decretos legislativos, e igualmente el Ministerio Público debe cumplir precisas

---

<sup>3</sup> Artículo 212.

<sup>4</sup> Artículo 213.

<sup>5</sup> Artículo 215.

funciones. Esas competencias en lo que respecta al tercer caso, que ocupa la atención de la Sala, aparecen regulados de manera especial en los artículos 46 y siguientes de LEEE que reglamenta el tema conforme al artículo 152 -e- de la Carta Política.

## 8.1. SOBRE EL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD ASIGNADO A LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.

El Gobierno Nacional luego de declarar un estado de excepción, no es el único que expide normas jurídicas con el fin de concretar las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron, también las autoridades territoriales pueden y deben apoyarse en ellas con la misma finalidad conforme a los artículos 305 -1- y 315-1- de la Constitución Política, pues, Colombia es una República unitaria regida, entre otros, por el principio de coordinación de las actuaciones de las entidades públicas con cara al cumplimiento de los fines del Estado (arts. 1º, 209, ss., 298 y 311 C. Po.).

Esas medidas de carácter general que sean expedidas por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa y que tengan como propósito el desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, son objeto de control inmediato de legalidad por parte de los tribunales administrativos, de conformidad con los 136 y 151 -14- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, del tenor siguiente:

*“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”.*

**“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

*14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.*

La vinculación entre los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción y los actos administrativos pasibles de control inmediato de legalidad resulta evidente cuando en estos, expresamente, se mencionan aquellos como soporte normativo. Sin embargo, en opinión de la Sala, también existe cuando pese a que no se citen textualmente los primeros, sí aparecen como premisas normativas tácitas de los segundos, pues, la norma transcrita no distingue entre una y otra eventualidad y solo exige el “*desarrollo*” como conector entre tales disposiciones.

En suma, el sistema de competencias de las entidades y servidores públicos, incluida la Rama Judicial, es taxativo conforme a los artículos 6º y 121 de la Constitución Política. Por ello si el acto del que se trate fue expedido por fuera del marco legal de la declaratoria del estado de emergencia, ya porque temporalmente es anterior o posterior a la vigencia de la misma ora porque si bien se emitió dentro de ese lapso no fue sustentado en ella expresa ni tácitamente, el Tribunal carece de competencia para analizarlo por la vía del control inmediato de legalidad, aunque, por supuesto, sí podría juzgarlo a través de las otras previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, previo el cumplimiento de los correspondientes requisitos formales.

El Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, a partir del artículo 20 de LEEE, que reprodujo el 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tiene dicho que el referido control de legalidad tiene las características siguientes<sup>6</sup>:

- a) *Se realiza dentro de un proceso judicial, pues lo adelanta una autoridad judicial y se decide por sentencia.*
- b) *Es inmediato o automático, porque el Gobierno Nacional debe remitir el acto administrativo para control tan pronto lo expide y porque no requiere demanda, sino que es oficioso, por disposición legal.*
- c) *No suspende la ejecución del acto administrativo.*
- d) *La falta de publicación no lo impide.*
- e) *Es integral frente a las directrices constitucionales y legales y a los decretos legislativos que le atañen.*

Con cara al último requisito, es necesario anotar que la Sala no puede limitarse a la mera confrontación de la norma sometida a control con el decreto que dispuso el estado de excepción, sino que, además, debe analizar la eventual transgresión del ordenamiento jurídico, sino se olvida que esas facultades excepcionales sólo pueden utilizarse en circunstancias extraordinarias que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado, que la ley tiene por objeto establecer los controles al ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno así como las garantías para proteger los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales y que, en general, existen límites que no pueden rebasarse conforme lo prevé la citada LEEE. Sobre el tema la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, ha dicho:

*“...el control de legalidad que ejerce esta jurisdicción sobre los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción es integral, es decir, incluye la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, al*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Cp.: Alberto Yepes Barreiro. Bogotá D.C., 5 de marzo de 2012. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00200-00(Ca). Actor: Gobierno Nacional. Demandado: Decreto 505.  
Ver también sentencia del 16 de junio de 2009. Rad. 2009-00305.

*cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de "conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos."<sup>7</sup>*

## 8.2. ASPECTOS SOBRE LOS QUE SE HARÁ EL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

La Corte Constitucional cuando ha abordado el control inmediato de constitucionalidad de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria de los estados de emergencia, lo ha hecho, conforme a la C-466 de 2017, desde los puntos de vista formal y material.

Por el primero, ha verificado si los decretos reúnen los requisitos siguientes: (i) que estén motivados, (ii) que estén suscritos por la autoridad administrativa competente para emitirlos, (iii) que sean expedidos durante la vigencia y en desarrollo del respectivo estado de excepción, y, finalmente, (iv) que determinen el ámbito territorial para su aplicación<sup>8</sup>

Y, por el segundo, ha indagado si fueron expedidos en desarrollo de un estado de emergencia económica, social y ecológica, pero a partir de los siguientes juicios: (i) de conexidad material y de finalidad, (ii) de ausencia de arbitrariedad y de, (iii) de no contradicción específica, (iv) de motivación suficiente, (v) de necesidad, (vi) de incompatibilidad, (vii) de proporcionalidad, y, finalmente, (viii) de no discriminación.

---

<sup>7</sup> Sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA- 011, consejero ponente doctor Ricardo Hoyos Duque. Citada por la misma Corporación en la fechada el 22 de febrero 2011. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00452-00(Ca). Actor: Gobierno Nacional. Demandado: Ministerio de la Protección Social. Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-722 de 2015, C-300 de 2011, C-244 de 2011, C-233 de 2011, C-216 de 2011, C-194 de 2011, C-193 de 2011 y C-940 de 2002.

El Consejo de Estado<sup>9</sup>, por su parte, ha indicado que el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de LEEE y 136 del CPACA, también nacido de la declaratoria de los estados de emergencia, tiene efectos de cosa juzgada respecto de las normas superiores y frente a los temas estudiados, y relativa con relación al resto del ordenamiento jurídico; razón por la cual es posible que el acto respectivo sea nuevamente controvertido en la jurisdicción respecto de otras normas superiores no estudiadas y por aspectos diferentes a los analizados y que, además, el análisis de validez debe hacerse confrontándolo con todo el universo jurídico, es decir, que dicho control es integral. Así lo señaló:

*“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 (arts. 241 numeral 7º y 215, parágrafo), porque 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>10</sup>*

También tiene dicho que el control integral involucra el estudio de los parámetros y límites, formales y materiales, que deben ser observados por el Gobierno Nacional para expedir el acto, lo que equivale a determinar su conformidad formal y material (proporcionalidad y conexidad)<sup>11</sup> con respecto a las normas superiores que directamente le sirven de fundamento, esto es, con: a) Las normas constitucionales sobre derechos fundamentales, b) las convencionales que limitan a los estados para suspender las garantías y libertades fundamentales, c) las constitucionales que rigen los estados de excepción, d) la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, e) el decreto de

<sup>9</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Bogotá. Mayo 24 de 2016. Radicación Núm.: 11001 03 15 0002015 02578-00. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, fallo de 23 de noviembre de 2010, expediente No. 2010-00196. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>11</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, fallo de 24 de septiembre de 2002, expediente 2002-0697. C.P. Alberto Arango Mantilla.

declaratoria del estado de excepción y f) los decretos legislativos expedidos por el Gobierno.

Si tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han acudido a los referidos parámetros formales y materiales para ejercer sendos controles inmediatos de legalidad, el Tribunal también debe hacerlo respecto de los actos que expidan las autoridades territoriales por la misma razón.

El Consejo de Estado, en definitiva, ha definido como características<sup>12</sup> del Control inmediato de legalidad, las siguientes:

- i) Es un verdadero proceso judicial debido a que, conforme al artículo 20 de la Ley 137 de 1994, es una sentencia judicial la que emite la jurisdicción de lo contencioso administrativo en dicho trámite.
- ii) Es automático e inmediato porque tan pronto como la entidad pública expida el correspondiente acto administrativo general para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción, dentro de las 48 horas siguientes, debe enviarlo a la jurisdicción contenciosa para que se ejerza el control correspondiente, so pena de que la autoridad judicial competente, de oficio, lo revise e incluso sin que se haya divulgado.
- iii) Es autónomo porque incluso es aplicable a los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que expida el presidente de la República para conjurarlo.

---

<sup>12</sup> Ver Sentencia del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-047201, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

iv) Es integral por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad de este con los motivos que dieron lugar a 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.

Es de aclarar que, aunque, en principio, 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 confronte con todo el ordenamiento jurídico, pero queda circunscrito a las normas invocadas en la respectiva sentencia.

v) Es compatible<sup>13</sup> con las acciones públicas de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad, ya que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción puede demandarse posteriormente en nulidad simple o en nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.

vi) Es participativo en la medida que los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.

vii) La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa<sup>14</sup>, porque cuando declara la nulidad total o parcial de los actos objeto de control, si bien tiene efecto *erga omnes*, esto es oponible

---

<sup>13</sup> Ver Sentencias de la Sala Plena del Consejo de Estado: del 7 de febrero de 2000, exp. CA-033, M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez; del 20 de octubre de 2009, exp. 2009-00549, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 200900732, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>14</sup> Artículo 189 de la Ley 1437 de 2011

a todos y contra todos, por otro lado, tiene la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los *ítems* que analizó y decidió.

## 9. DEL CASO CONCRETO.

El acto administrativo objeto de control de legalidad fue expedido en el contexto del estado de emergencia social que declaró el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, para enfrentar el Covid-19; y que, con ese fin, reconoció un auxilio temporal a favor de los usuarios de los estratos 1 y 2, de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo equivalente al 15% y 10% del consumo básico mensual respectivo, pagadero a los prestadores de tal servicio en las zonas rurales y urbanas del municipio.

### 9.1. DEL ANÁLISIS FORMAL.

El Consejo de Estado ha indicado que son tres los presupuestos para la procedencia del control inmediato de legalidad<sup>15</sup>: 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.

El Decreto 138 de 06 de abril de 2020, fue expedido y suscrito por la alcaldesa municipal, aparece debidamente motivado y según la transcripción que se hizo en la parte motiva, fue expedido durante la vigencia del respectivo estado de excepción y en desarrollo de este. De modo que formalmente no puede hacersele reproche alguno.

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sentencia del 11 de mayo de 2020, exp. 11001-03-15-000-2020-00944-00

## 9.2. DEL ANÁLISIS MATERIAL. CONFORMIDAD DEL DECRETO 138 DE 06 DE ABRIL DE 2020, CON LAS NORMAS SUPERIORES.

Según lo dicho, el estudio alude a los límites materiales específicos del acto administrativo, expedido por la entidad territorial en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, y que debe desarrollarse a partir de los juicios (i) de conexidad material y de finalidad, (ii) de ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad, (iii) de no contradicción específica, (iv) de motivación suficiente, (v) de necesidad, (vi) de incompatibilidad, (vii) de proporcionalidad, y, finalmente, (viii) de no discriminación.

9.2.1. Los juicios de conexidad material y finalidad, están previstos en los artículos 215 de la Constitución y 47 de LEEE, y con ellos se busca establecer si las medidas adoptadas en el acto administrativo guardan relación con las causas que generaron la declaratoria del estado de excepción. Ellos implican que la materia sobre la cual tratan las medidas guarde relación directa y específica con la crisis que se pretende sortear, y deben ser evaluados desde los puntos de vista: (i) interno o desde la específica relación entre las medidas adoptadas y "*las consideraciones expresadas por el Gobierno Nacional para motivar el decreto de desarrollo correspondiente*"<sup>16</sup>, y (ii) externo o desde la relación entre el acto administrativo y la declaratoria de emergencia.

9.2.1.1. En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, se indicó que el 7 de enero de 2020, la "*Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional*" y que el "*6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional*"; declaró, por 30 días calendario, el "*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*", para "*limitar las posibilidades de*

---

<sup>16</sup> Sentencias C-723 de 2015.

*propagación del nuevo virus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden...”.*

También se destacó la necesidad de garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos *“razón por la cual se deberá analizar medidas necesarias para cumplir con los mandatos que le ha entregado el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior supone la posibilidad de flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos”.*

Además, se puso de presente que *“el 4% de los trabajadores en Colombia trabajan por cuenta propia y 56,4% no son asalariados, Los ingresos de este tipo de trabajadores y sus dependientes dependen su trabajo diario y actividad se ha visto repentina y sorprendentemente restringida por las medidas para controlar escalamiento la pandemia. Adicionalmente, estos hogares son vulnerables al no contar con mecanismos para reemplazar ingresos de percibir por causa las medidas sanitarias. Que las medidas sanitarias resultan en una reducción de flujos de personas y empresas. Los menores flujos conllevan a posibles incumplimientos de pagos y obligaciones, rompiendo relaciones de largo plazo entre y que se basan en la confianza y pueden tomar períodos largos en volver a desarrollarse.”*

Mediante Decreto 441 de 20 de marzo de 2020<sup>17</sup>, se habilitó, durante el término de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica por causa de la pandemia de COVID-19, la reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio (art. 1º). Además, se indicó que, durante el mismo término, los municipios y distritos asegurarían de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de

---

<sup>17</sup> "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

acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito; y que en el evento donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación de dicho servicio, los entes territoriales debían garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento (art. 2º). También se avaló el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico -SGP-APSB-, para financiar los medios alternos de aprovisionamiento.

Ahora, con el Decreto 461 de 22 de marzo de 2020<sup>18</sup>, se facultó a los gobernadores y alcaldes para que, durante el término que dure la emergencia sanitaria y sin que sea necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales, reorienten 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 excepción; también para que realizaran las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo. Sin embargo, se aclaró que i) dichos 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 excepción, y ii) que las facultades otorgadas, en ningún caso, podrán extenderse a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020.

<sup>19</sup> La Corte Constitucional, en sentencia C-169 de 2020, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 1º del Decreto Legislativo 461 del 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*”.

En igual sentido, mediante Decreto Legislativo 512 de 02 de abril de 2020<sup>20</sup>, se facultó a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, sean necesarios para atender la emergencia declarada con el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.<sup>21</sup>

Ahora bien, con el Decreto Legislativo 528 de 07 de abril de 2020<sup>22</sup>, se dispuso, entre los aspectos más relevantes, que los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo, podrían diferir por un plazo de 36 meses el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2, por los consumos causados durante los 60 días siguientes a la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin que pueda trasladarle al usuario final ningún interés por el diferimiento del cobro (art. 1º). También se indicó que los prestadores podrían diseñar opciones e incentivos a favor de sus suscriptores y/o usuarios que paguen oportunamente las facturas a su cargo durante este período, con el fin de contribuir con la recuperación de la cartera y garantizar su sostenibilidad financiera (art. 3º). Además, en su artículo 5º, se dispuso la destinación del superávit de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios, previstos en los artículos 87 y 89 de la Ley 142 de 1994, para financiar las actividades descritas en los artículos 2 y 3 del Decreto 441 de

---

<sup>20</sup> Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

<sup>21</sup> Allí se explicó que con base en el Decreto 111 de 1996, se establecieron una serie de requisitos para que las entidades territoriales ejecuten los recursos, para lo cual se requiere aprobación de las asambleas departamentales o de los concejos distritales o municipales. Sin embargo, se aclaró que la Corte Constitucional en sentencia C-434 de 12 de julio de 2017, había explicado que si bien la Constitución establece como regla general que no se podrá efectuar gasto alguno con cargo al tesoro público, ni transferir créditos que no se hallen incluidos en el presupuesto de gastos decretados por el Congreso, las asambleas departamentales o por los concejos municipales o distritales (art. 345 C. Pol.), lo cierto es que la misma Carta Política señala que tales reglas aplican en tiempos de paz o normalidad institucional, ya que en los estados de excepción se deja abierta la posibilidad de que el ejecutivo, actuando como legislador transitorio, intervenga el presupuesto general de la Nación y cambie la destinación de algunas rentas, reasigne partidas o realice operaciones presupuestales, con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción.

<sup>22</sup> Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

2020, una vez se hayan atendido los compromisos de subsidios existentes en el municipio.<sup>23</sup>

Finalmente, con el Decreto 580 de 15 de abril de 2020<sup>24</sup>, se estableció, entre otros aspectos que, hasta el 31 de diciembre de 2020, los municipios y distritos podrán asignar a favor de los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, subsidios máximos del ochenta por ciento (80%) del costo del suministro para el estrato 1; cincuenta por ciento (50%) para el estrato 2; y cuarenta por ciento (40%) para el estrato 3, en la medida en que cuenten con recursos para dicho propósito. Sin embargo, puntualizó que, para el efecto, serían los concejos municipales quienes expedirían, a iniciativa del respectivo alcalde municipal o distrital, los acuerdos transitorios que implementen esta medida, y que, adicionalmente, deberían atender las condiciones para otorgar subsidios establecidos en la Ley 142 de 1994, así como realizar auditoria a las facturas por déficit de subsidios presentados por los prestadores (art. 1º). Incluso se habilitó para que, durante el mismo término, los entes territoriales pudieran 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 (art. 2º). También, se indicó que los entes territoriales podrían financiar las actividades señaladas en el Decreto 441 del 2020, así como las señaladas en la nueva norma, con los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que les sean asignados (art. 5º).

9.2.1.2. En suma, en los decretos mencionados se argumentó que la Organización Mundial de la Salud — OMS-, declaró el 11 de marzo del presente año, pandemia por el COVID-19, esencialmente por la velocidad de

---

<sup>23</sup> El mencionado decreto legislativo fue declarado ajustado a la Constitución por la Corte Constitucional, según se observa en los boletines 97 y 101 de 25 de junio de 2020, publicados en la página web del alto Tribunal.

<sup>24</sup> 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.

su propagación; que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

También se tomaron medidas para garantizar el acceso a los servicios públicos esenciales, particularmente frente al servicio de acueducto, aseo y alcantarillado. Para ello se habilitó, entre otros aspectos, la reconexión a quienes tenían el servicio suspendido; la posibilidad de diferir por un plazo de 36 meses el cobro del cargo fijo y del consumo no subsidiado a los usuarios residenciales de estratos 1 y 2; la utilización de recursos para garantizar la prestación de este servicio, incluso para financiar medios alternos de aprovisionamiento; el incremento del porcentaje de subsidios que pueden otorgar los entes territoriales o la asunción total o parcial del 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.

9.2.1.3. De esta manera existe conexidad material y finalidad entre lo dispuesto por el Gobierno Nacional y la autoridad territorial, e igualmente entre los propósitos del acto administrativo y las medidas en él adoptadas.

9.2.2. Los juicios de ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad buscan comprobar que en el acto *sub exámine* no se establezcan medidas que desconozcan las prohibiciones para el ejercicio de las facultades extraordinarias reconocidas en la Constitución, la LEEE y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia<sup>25</sup>. Por ello debe verificarse que las medidas dispuestas: (i) no suspendan o vulneren los

---

<sup>25</sup> Sentencias C-723 de 2015 y C-742 de 2015

derechos fundamentales y que (ii) no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público, en particular, que no supriman o modifiquen los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento.

9.2.2.1. Según lo dicho, el decreto se expidió con el fin de reconocer un auxilio temporal equivalente al 15% y 10% del consumo básico mensual, a favor de los usuarios de los estratos 1 y 2 -respectivamente-, en los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo; pagadero a los prestadores de tal servicio en las zonas rurales y urbanas del municipio de Timbío.

9.2.2.2. Conforme lo señala la Carta Política, los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado, siendo deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, para lo cual se someterán al régimen jurídico que fije la ley (art. 365<sup>26</sup>); por ello, la Ley la que fija las competencias, responsabilidades, cobertura, calidad, financiación y, en general, lo relativo a la prestación de los servicios públicos domiciliarios (art. 367<sup>27</sup>). Y en términos del artículo 366 de la Constitución Política, 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, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable.

---

<sup>26</sup> ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

<sup>27</sup> ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.

Bajo esta misma línea, conforme lo determina el artículo 368 *ib.* la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

Al respecto, el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 -vigente a la fecha de expedición del acto revisado-, dispuso que, *“Para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3”*.

Dichos porcentajes fueron modificados, temporalmente, con el Decreto 580 del 15 de abril de 2020<sup>28</sup>, donde se habilitó, entre otros aspectos, que, hasta el 31 de diciembre de 2020, los municipios y distritos podrían asignar a favor de los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, subsidios máximos del 80% del costo del suministro para el estrato 1, 50% para el estrato 2, y 40% para el estrato 3, siempre que contaran con los recursos y con la autorización respectiva por parte del concejo municipal. También, se habilitó a los entes territoriales para que, en caso de contar con los recursos, pudieran asumir total o parcialmente el costo del referido servicio público.

En suma, se tiene que los departamentos, municipios y distritos están facultados para conceder subsidios tarifarios a las personas de menores ingresos, teniendo en cuenta los recursos con que cuenten a tal efecto. Sin embargo, para ello, debe atenderse a las normas que rigen la materia.

---

<sup>28</sup> Como finalidad del referido decreto, según se observa en la parte considerativa se consignó que *“se hace necesario, en consecuencia, crear una disposición tendiente a incrementar transitoriamente los porcentajes máximos de subsidios mencionados anteriormente, como un mecanismo idóneo para disminuir la afectación económica que las de aislamiento generan en la población, en especial, en la de menores ingresos”*.

9.2.2.3. En el presente asunto, según se observa en la parte considerativa del acto estudiado, de conformidad con el Acuerdo nro. 011 de 2016, proferido por el concejo municipal Timbío-Cauca, se habían establecido los siguientes porcentajes de subsidio al consumo básico, así: estrato uno 55%, estrato dos 35%, estrato tres 15%.

Con el Decreto 138 de 06 de abril de 2020, se otorgaron porcentajes adicionales de subsidio, esto es, 15% para el estrato 1 y 10% para el estrato 2, durante el término de 3 meses. Por ello, durante ese período se otorgaría un subsidio consolidado del 70% para el estrato 1, 45% para el estrato 2 y 15% para el estrato 3 -al que no le fue otorgado un porcentaje adicional-.

No obstante, al comparar tales porcentajes con los determinados en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, se puede observar, puntualmente, que el total del subsidio otorgado por el municipio de Timbío para el estrato 2 (45% representado en el 35% contenido en el Acuerdo Municipal 011 de 2016<sup>29</sup> y el 10% otorgado en el decreto estudiado), supera el tope establecido en dicha norma para el mismo estrato (40%); lo que implica que, en este punto, el acto analizado desconoce normas superiores.

9.2.2.3.1. Debe aclararse que el Decreto Legislativo 580, donde se ampliaron los topes de subsidio (80% para estrato 1, 50% para el estrato 2 y 40% para el estrato 3), e incluso se habilitó a los entes territoriales para que asumieran la totalidad del costo del servicio público de acueducto, aseo y alcantarillado, fue proferido el 15 de abril de 2020, esto es, con posterioridad al acto objeto de análisis, el cual se dictó el 06 de abril de los corrientes.

---

<sup>29</sup> Al respecto, en el acto revisado se consignó lo siguiente:

*“En el marco del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, el Municipio brinda subsidios a los suscriptores de las empresas prestadoras de servicios públicos de la zona urbana y zona rural, de acuerdo al estrato y servicio que presta cada empresa, de conformidad con el acuerdo municipal 011 de 2016 del honorable concejo municipal, donde se establecieron los siguientes porcentajes de subsidio al Consumo básico, así: Estrato uno 55%, estrato dos 35%, estrato tres 15%, los cuales deberán ser aplicados en la factura del servicio público y subsidiado por el Municipio de Timbío Cauca.”*

Además, la ampliación de los porcentajes que trajo el decreto legislativo, no operó de manera automática, ya que el Gobierno Nacional puntualizó que, para el efecto, serían los concejos municipales quienes expedirían, a iniciativa del alcalde municipal, los respectivos acuerdos transitorios para implementar esta medida; la cual, adicionalmente, debería atender las condiciones para otorgar subsidios establecidas en la Ley 142 de 1994, así como realizar auditoria a las facturas por déficit de subsidios presentados por los prestadores (art. 1°).

Y si bien en el artículo 3° del Decreto 138 de 06 de abril de 2020, se adujo que la *“transferencia que se autoriza en el presente decreto se realiza en calidad de auxilio y no incrementa en forma permanente o adicional los porcentajes de subsidios otorgados a los estratos a través del Acuerdo Municipal Nro. 011 de 2016”*<sup>30</sup>, lo cierto es que, a pesar de otorgarle la denominación de auxilio, debe entenderse que se trata de un subsidio<sup>31</sup> que, para el caso del estrato 2, sobrepasa el porcentaje establecido en el artículo 125 de la ley 1450 de 2011.

Y a pesar de que el artículo 2° del Decreto Legislativo 580 de 15 de abril de 2020, permitió a las entidades territoriales asumir total o parcialmente, el

---

<sup>30</sup> Sin embargo, para sustentar tal decisión, en la parte considerativa del acto estudiado se hizo un recuento de los subsidios que ha venido otorgando el ente territorial, así:

*“Que la Ley 142 de 1994 en su artículo 11, establece: “Para asegurar esta transferencia, los recursos destinados a otorgar subsidios, y que provengan de las tesorerías de las entidades territoriales, deberán ceñirse en su manejo a lo que se estipule en el contrato que para el efecto debe suscribirse entre el municipio, y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos”.*

*En el marco del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, el Municipio brinda subsidios a los suscriptores de las empresas prestadoras de servicios públicos de la zona urbana y zona rural, de acuerdo al estrato y servicio que presta cada empresa, de conformidad con el acuerdo municipal 011 de 2016 del honorable concejo municipal, donde se establecieron los siguientes porcentajes de subsidio al Consumo básico, así: Estrato uno 55%, estrato dos 35%, estrato tres 15%, los cuales deberán ser aplicados en la factura del servicio público y subsidiado por el Municipio de Timbío Cauca.*

*Que para la vigencia 2020 el Municipio de Timbío Cauca, estableció subsidios para (8) ocho acueductos, tanto zona urbana como rural de acuerdo a número de suscriptores y consumos básicos de cada prestador así:”*

<sup>31</sup> El cual, como lo define el numeral 14.29 de la Ley 142 de 1.994, corresponde a la *“diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe”*.

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; se recalca, tal disposición fue posterior al acto que hoy se analiza, por lo que no podría entenderse como un fundamento válido de este.

9.2.2.4. Por otra parte, en el artículo segundo del acto estudiado, se dispuso:

*“ARTÍCULO SEGUNDO: En el marco de las facultades otorgadas por el Decreto Legislativo No. 512 de 2020, se autoriza al Tesorero general, para efectuar las operaciones correspondientes para dar aplicación a lo dispuesto que se deriven del presente decreto, como también aplicar las modificaciones y/o ajustes a los instrumentos financieros y presupuestales que correspondan a la entidad”.*

Con dicho artículo se autoriza al tesorero general del municipio de Timbío, con el fin de que efectúe *“las operaciones correspondientes para dar aplicación a lo dispuesto que se deriven del presente decreto”*; lo cual se efectúa *“el marco de las facultades otorgadas por el Decreto Legislativo No. 512 de 2020”*.

Debe aclararse que, por regla general, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 338 y 345 de la C. Pol., las modificaciones del presupuesto general de rentas y gastos que se requieran, deben ser autorizadas por la corporación pública de elección popular que corresponda. En tal sentido, es claro que, una vez aprobado el presupuesto, el ejecutivo no podrá hacer ninguna modificación que no haya sido autorizada por el concejo municipal. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-357 de 1994, señaló que para modificar el presupuesto el ejecutivo siempre debe contar con la voluntad concurrente de la corporación de elección popular.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Se reitera que esta es la regla general, reproducida, además, en los artículos 32.10 y 91.3 de la Ley 136 de 1994, *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*. No obstante, el legislador estableció una excepción contenida en la Ley 80 de 1993, al señalar en

Ahora bien, con el Decreto Legislativo 512 de 02 de abril de 2020<sup>33</sup>, se facultó a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que hubiere lugar, únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, sean necesarios para atender la emergencia declarada con el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020; esto es, sin necesidad de recurrir a la corporación pública de elección popular que corresponda<sup>34</sup>. Sin embargo, las facultades excepcionales recaen, en este caso, sobre la alcaldesa municipal, sin que el decreto legislativo, que las contempló, habilitara algún tipo de delegación en ese sentido.

Por ello, considera la Sala que la autorización para el tesorero municipal es válida en el entendido en que las operaciones correspondientes y los ajustes o modificaciones a los instrumentos financieros y presupuestales, tengan relación directa con las funciones previamente asignadas a este, por ejemplo, en lo que respecta a la determinación de los estados financieros; la realización de los asientos contables; la actualización de los libros de ingresos, egresos, de balances, entre otros, de acuerdo a las normas vigentes en dicha materia.

9.2.2.5. En suma, el presente decreto no se atempera al ordenamiento jurídico en cuanto al subsidio otorgado al estrato 2, ya que con él se están

---

su artículo 42 que es viable que el presidente, gobernadores, o los alcaldes, efectúen modificaciones internas al presupuesto directamente, en los eventos de urgencia manifiesta, previa declaración mediante acto administrativo motivado, con miras a destinar recursos y adelantar la contratación directa de bienes y servicios para conjurar los gastos generados por dicha situación.

<sup>33</sup> Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

<sup>34</sup> Allí se explicó que con base en el Decreto 111 de 1996, se establecieron una serie de requisitos para que las entidades territoriales ejecuten los recursos, para lo cual se requiere aprobación de las asambleas departamentales o de los concejos distritales o municipales. Sin embargo, se aclaró que la Corte Constitucional en sentencia C-434 de 12 de julio de 2017, había explicado que si bien la Constitución establece como regla general que no se podrá efectuar gasto alguno con cargo al tesoro público, ni transferir créditos que no se hallen incluidos en el presupuesto de gastos decretados por el Congreso, las asambleas departamentales o por los concejos municipales o distritales (art. 345 C. Pol.), lo cierto es que la misma Carta Política señala que tales reglas aplican en tiempos de paz o normalidad institucional, ya que en los estados de excepción se deja abierta la posibilidad de que el ejecutivo, actuando como legislador transitorio, intervenga el presupuesto general de la Nación y cambie la destinación de algunas rentas, reasigne partidas o realice operaciones presupuestales, con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción.

excediendo las facultades otorgadas por la Ley y por los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción.

9.3.3. De igual forma tampoco se cumplió con el juicio de motivación suficiente, pues, conforme al artículo 8 de LEEE, en el acto se deben indicar "*los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales (...)*" y, por tanto, las razones suficientes que justifiquen las limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales<sup>35</sup>.

Y si bien el fin de ampliar temporalmente los subsidios al servicio público de acueducto y alcantarillado, podrían entenderse acordes y necesarios en el marco del estado de excepción, lo cierto es que en el decreto estudiado no se dio argumento suficiente para justificar el desconocimiento del tope de subsidio para el estrato 2, establecido en la Ley 1450 de 2011.

10. Por tanto, se declarará ajustado a Derecho el Decreto 138 de 06 de abril de 2020, pero bajo el entendido de que i) el porcentaje total de subsidio otorgado al estrato 2, no puede superar el 40%, y ii) que la autorización para el tesorero municipal, contenida en el artículo segundo, es válida en el entendido de que las operaciones correspondientes, así como las modificaciones y/o ajustes a los instrumentos financieros y presupuestales, deben tener relación directa y exclusiva con las funciones previamente asignadas a este y no pueden comprender la modificación al presupuesto, que se reitera, es función exclusiva de la alcaldesa municipal<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Sentencias C-722 de 2015 y C-194 de 2011

<sup>36</sup> Sobre la posibilidad de condicionar, incluso, de manera parcial, los efectos de los fallos expedidos con ocasión del control inmediato de legalidad, según se observa en boletín nro. 98 de 25 de junio de 2020, la Corte Constitucional, al revisar el Decreto Legislativo 492 de 2020, indicó lo siguiente:

*“La Corte Constitucional, con ponencia de la magistrada Diana Fajardo Rivera, declaró que el Decreto legislativo 492 de 2020 es compatible con la Constitución, en relación con las dos principales medidas económicas que establece: el fortalecimiento patrimonial de la sociedad matriz estatal denominada Grupo Bicentenario, y del Fondo Nacional de Garantías.*

*(...)*

*La Sala Plena estimó, sin embargo, que la autorización para tomar recursos del Fondo Nacional del Ahorro con destino al Fondo Nacional de Garantías, y de los artículos 3 y 4, respectivamente podía ser interpretada en el sentido de que permite emplear los excedentes financieros de la entidad, derivados de la*

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cauca administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

PRIMERO. Declarar ajustado a Derecho el Decreto 138 de 06 de abril de 2020, expedido por el municipio de Timbío – Cauca, bajo el entendido de que de que i) el porcentaje total de subsidio otorgado al estrato 2, no puede superar el límite establecido en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011, esto es, del 40%; y ii) que la autorización para el tesorero municipal, contenida en el artículo segundo, es válida en el entendido de que las operaciones correspondientes, así como las modificaciones y/o ajustes a los instrumentos financieros y presupuestales, deben tener relación directa con las funciones previamente asignadas a este y no pueden comprender la modificación al presupuesto, que se reitera, es función exclusiva de la alcaldesa municipal.

SEGUNDO. Notifíquese lo decidido al municipio en comento, a la Procuraduría y a la comunidad mediante aviso de conformidad con el CPACA y a través de los medios electrónicos correspondientes.

TERCERO. Publíquese esta decisión en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o Rama Judicial o en el sitio web que disponga el Consejo Superior de la Judicatura y efectúese el registro de la actuación en el Sistema Judicial Justicia Siglo XXI. En firme esta sentencia, archívese la actuación.

---

*administración de las cesantías de los afiliados. Esta posible interpretación, precisó la Sala, es contraria a la prohibición constitucional de utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social, para fines diferentes a ella (Art. 48 de la CP). En consecuencia, decidió condicionar la exequibilidad de los fragmentos normativos en los que la referida autorización se expresa, para excluir del campo de aplicación de la norma los recursos derivados de la administración de las cesantías. (...)*". (Se subraya)

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los magistrados,



CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO



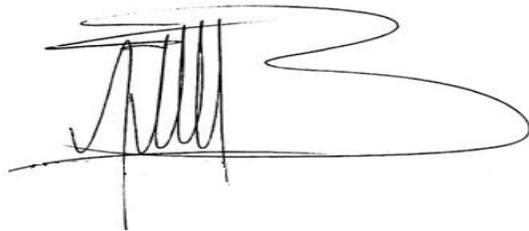
NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ



DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO



JAIRO RESTREPO CÁCERES



CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ