TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN F

Magistrada Ponente: Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas

Bogotá D.C., diez (10) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Asunto:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Radicado Nº:	25000-23-15-000-**2020-02619**-00
Autoridad:	CONCEJO MUNICIPAL DE SASAIMA (CUNDINAMARCA)
Norma:	ACUERDO 006 DEL 28 DE MAYO DE 2020

En virtud de lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 185 del CPACA, adicionado por el artículo 44, numeral 1º de la Ley 2080 de 2021, y conforme con lo definido por la Sala Plena de esta Corporación en sesión del 1º de febrero de igual anualidad, la Sala de la Subsección F de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca procede a dictar sentencia en el control inmediato de legalidad de la referencia con fundamento en lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.1. El Concejo Municipal de Sasaima (Cundinamarca) expidió el Acuerdo 006 del 28 de mayo de 2020, "*Por medio del cual se modifican los porcentajes de subsidio para los estratos 1, 2 y 3 en el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo del municipio de Sasaima, Cundinamarca, establecidos en el artículo primero del Acuerdo Municipal N° 015 de diciembre 16 de 2016 y modificados parcialmente por el Acuerdo Municipal N° 008 de noviembre 30 de 2018*", cuya parte resolutiva establece:

> **ARTÍCULO PRIMERO.-** Modificar los porcentajes de subsidio definidos en el artículo 1º del Acuerdo Municipal No. 015 del 2016 modificados por el artículo 1º del Acuerdo Municipal No. 008 de 2018, para los suscriptores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el Municipio de Sasaima, en la clase de uso residencial de estratos 1, 2 y 3, los cuales regirán hasta el 31 de diciembre de 2020, así:

PORCENTAJES DE SUBSIDIOS				
	SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS			
	ACUEDUCTO		ALCANTARILLADO	
	CARGO FIJO	CARGO BÁSICO	CARGO FIJO	VERTIMENTO BÁSICO
ESTRATO 1	80%	80%	80%	80%
ESTRATO 2	50%	50%	50%	50%
ESTRATO 3	40%	40%	40%	40%

ARTÍCULO SEGUNDO.- Modificar los porcentajes de subsidio definidos en el artículo 1° del Acuerdo Municipal No. 015 de 2016, para los suscriptores del servicio público de aseo en el Municipio de Sasaima, en la clase de uso residencial de estratos 1, 2 y 3, los cuales regirán hasta el 31 de diciembre de 2020, y ahora serán:

PORCENTAJES DE SUBSIDIOS	
	SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS
	ASEO
	CARGO FIJO
ESTRATO 1	80%
ESTRATO 2	50%
ESTRATO 3	40%

ARTÍCULO TERCERO.- Las demás disposiciones del acuerdo municipal No. 015 de diciembre 16 de 2016, se mantendrán vigentes.

ARTÍCULO CUARTO: Autorízase al Alcalde Municipal para realizar los ajustes presupuestales y asignar los recursos necesarios para asumir los mayores valores de los subsidios y el pago de los valores no cubiertos con ellos, según lo dispuesto por medio del presente Acuerdo, destinando para ello recursos de SGP - APSB.

ARTÍCULO SEXTO: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y publicación, y deroga todas las disposiciones de orden municipal que le sean (sic).

En su parte motiva se hizo referencia a los artículos 1°, 315 (numeral 3°) y 365 de la Constitución Política; 4° y 5° de la Ley 142 de 1994, resaltando que los servicios públicos domiciliarios son inherentes a la finalidad social del Estado, y que es responsabilidad de los Municipios, en cabeza de su Alcalde, asegurar la prestación del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo.

Se hizo alusión también a la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la

emergencia sanitaria en el país con ocasión de la actual pandemia por covid-19. Así mismo, al Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020, por medio del cual se declaró el estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica en el país, por el término de 30 días, para conjurar la situación generada por la actual emergencia sanitaria.

Se hizo referencia a los Decretos 457, 531, 593 y 636 de 2020, que adoptaron la medida de aislamiento preventivo en el país, y se indicó que ello iba a derivar en un mayor consumo del servicio de acueducto en los hogares, así como en una disminución de sus ingresos, por lo que se requiere adoptar medidas para mantener el equilibrio y estabilidad económica de las familias.

Se señaló que mediante el Acuerdo 015 del 16 de diciembre de 2016, modificado por el Acuerdo 008 del 30 de noviembre de 2018, se fijaron los factores de subsidio para los estratos 1, 2 y 3 en el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo, y que el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 prevé que tales factores pueden modificarse antes de los 5 años de vigencia que prevé la Ley cuando varíen las condiciones para garantizar el equilibrio entre subsidios y contribuciones.

Por último, y de manera fundamental, se hizo referencia a lo establecido en el **Decreto Legislativo 580 de 2020**, que dispuso que los Municipios y Distritos, hasta el 31 de diciembre del mismo año, podrán 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.

1.2. La copia del Acuerdo anterior fue allegada por correo electrónico a la Secretaría General de esta Corporación a fin de adelantar el trámite de control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 del CPACA. A través de acta individual de reparto del 1º de septiembre de 2020 el asunto fue asignado para su trámite al Despacho de la Magistrada Ponente.

1.3. Mediante auto del 9 de septiembre de 2020 se dio inicio al trámite del control inmediato de legalidad respecto del Acuerdo 006 de 2020, se ordenó la fijación del asunto por el término de 10 días en la página web de la Rama Judicial, y se dispuso que una vez vencido tal término el Ministerio Público podía rendir concepto en un plazo igual.

Además, se requirió al Concejo Municipal de Sasaima para que allegara los antecedentes relacionados con la expedición del acto objeto de control, y se dispuso comunicar la providencia al Gobernador de Cundinamarca y al Ministerio del Interior, para que si a bien lo tuvieran se pronunciaran sobre el caso.

1.4. La publicación en comento se efectuó a partir del 10 de septiembre de 2020 en la página web de la rama judicial, sección "*MEDIDAS COVID19*"[1].

1.5. A través de oficios del 11 y 18 de septiembre de 2020, el Alcalde Municipal de Sasaima y el Presidente del Concejo Municipal de Sasaima, respectivamente, allegaron los antecedentes del acto objeto de control. Se encuentra acreditado que en la página web de la Alcaldía de Sasaima se informó la existencia del trámite del presente asunto[2].

1.6. Durante el término de publicación del asunto no se allegaron intervenciones adicionales.

II. PRONUNCIAMIENTO DE LA AUTORIDAD INTERVINIENTE

El Alcalde del Municipio de Sasaima indicó que con fundamento en el Decreto Legislativo 580 del 15 de abril de 2020 radicó ante el Concejo Municipal de la entidad territorial que preside el proyecto de Acuerdo que dio lugar a la expedición del acto que es objeto de control en el presente caso.

[1] Véase: https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-cundinamarca-seccion-segunda/46.
[2] Véase: http://www.sasaima-cundinamarca.gov.co/notificaciones/notificacion-personal-auto-control-inmediato-de-legalidad.

Señaló que una vez surtido el correspondiente trámite de aprobación por parte del Concejo Municipal, el 28 de mayo de 2020 se radicó el Acuerdo ante su Despacho para sanción, lo cual se efectuó en la misma fecha, ordenando la publicación del acto en la página web de la entidad territorial y la emisora local.

Indicó que con fundamento en el Acuerdo objeto de control se aplicaron los porcentajes de subsidio fijados en los periodos de facturación del 15 de abril al 14 de mayo y del 15 de mayo al 14 de junio de 2020. Posteriormente, con ocasión del comunicado del 23 de julio del mismo año, en el que la H. Corte Constitucional informa sobre la decisión de declarar inexequible el Decreto Legislativo 580 de 2020, la Administración Municipal dejó de aplicar los subsidios del Acuerdo objeto de control.

Adujo que la Administración Municipal de Sasaima dio aplicación nuevamente a los porcentajes de subsidio fijados en el Acuerdo 008 de 2018.

Expuso que elevó consulta ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el 3 de agosto de 2020, sobre los efectos de la declaratoria de inexequibilidad del Decreto Legislativo 580, la cual fue contestada a través de oficio del 27 de agosto de igual anualidad.

En dicha respuesta se indicó que a través de la Circular Conjunta del 6 de agosto del mismo año se recomendó no seguir aplicando las disposiciones de la norma declarada inexequible, en observancia del artículo 4º de la Constitución y el principio de seguridad jurídica. Además, en dicha Circular se sugirió tener en cuenta que el Decreto Legislativo 819 de 2020 en su artículo 10 habilita a las entidades territoriales para el pago del servicio de aseo durante la presente vigencia fiscal, y recordó que se encuentra vigente el Decreto 441 de 2020, que habilita el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico para garantizar el acceso al agua.

III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público emitió concepto en el que considera que el Acuerdo 006 de 2020 se ajustó en su expedición al ordenamiento jurídico, en especial frente a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 580 del mismo año, sin perjuicio de la posterior declaratoria de inexequibilidad de tal Decreto a través de la sentencia C-256 de 2020 de la H. Corte Constitucional.

Indicó que el acto objeto de control debe ser revisado a través del presente medio judicial, pues corresponde a un acto de carácter general, expedido en el ejercicio de funciones administrativas y en desarrollo del Decreto Legislativo 580 de 2020, frente al cual guarda conexidad material. Además, adujo que la declaratoria de inexequibilidad del Decreto Legislativo 580 de 2020 por parte de la H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-256 de 2020, no inhibe a este Tribunal para revisar la legalidad del Acuerdo Municipal, pues este surgió a la vida jurídica y generó efectos frente a los usuarios y prstadores, "[c]*uestión distinta, como se apreció en el auto con el que se avocó conocimiento, serán los efectos de la inexequiblidad del decreto legislativo citado, con respecto a la eficacia del acuerdo a partir, justamente, de que hubieren de surtirse dichos efectos*".

En cuanto al fondo del asunto, asevera que el Acuerdo Municipal que se revisa no suspende ni afecta derechos fundamentales, no desmejora derechos laborales, no interrumpe el normal funcionamiento de las ramas del poder público, ni modifica las funciones de acusación y juzgamiento en cabeza del Estado.

Señala que el Acuerdo municipal fue expedido por autoridad competente, como es el Concejo Municipal de Sasaima, y a instancias del Alcalde Municipal. Así mismo, que el acto se ajusta a lo dispuesto en el Decreto Legislativo que desarrolla y tiene como propósito apoyar a la población de menores recursos afectada por la actual emergencia sanitaria. De esta manera, considera que el acto se encuentra adecuadamente motivado y tiene como finalidad favorecer el interés general.

Aduce que el acto objeto de control surtió efectos desde su sanción y publicación hasta "*los efectos de la sentencia C-256 de 2020*", y que la materialización de los efectos de la providencia de la H. Corte Constitucional implica la pérdida de fuerza ejecutoria del Acuerdo municipal, con las consecuencias que ello pueda derivar en las situaciones jurídicas concretas correspondientes.

Finalmente, considera que debe declararse la legalidad del acto objeto de control.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

Se encuentra que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud -OMS calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia, situación por la cual el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional ante los primeros contagios que se detectaron en el país, medida que fue prorrogada mediante las Resoluciones 844 y 1462 del mismo año[3].

Posteriormente, y con base en lo anterior, en un primer momento el Gobierno Nacional, a través del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, declaró la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días, con el fin de adoptar medidas extraordinarias de orden sanitario, laboral, económico y presupuestal, entre otros, para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia en el país. Posteriormente, y con el mismo objetivo, el Gobierno Nacional nuevamente declaró el estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica a través del Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020, por el término de 30 días.

[3] De acuerdo con la Resolución 1462 de 2020, la emergencia sanitaria fue prorrogada hasta el 30 de noviembre de 2020.

Con fundamento en la primera declaratoria efectuada mediante el Decreto Legislativo 417 de 2020, se expidió, entre otros, el Decreto Legislativo 580 del 15 de abril de igual anualidad, "[p]*or 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*".

4.2. GENERALIDADES Y PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 establece el control inmediato de legalidad en el marco de los estados de excepción así:

> **ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

En iguales términos el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 estableció:

> **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.

Según las normas citadas, son tres los requisitos para que proceda el control inmediato de legalidad de actos administrativos, estos son *i)* que se trate de un acto administrativo de carácter general, y que este se haya expedido *ii)* en ejercicio de la función administrativa y *iii)* como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción[4].

Ahora bien, en relación con la finalidad del control inmediato de legalidad, se encuentra que la H. Corte Constitucional en la sentencia C-179 de 1994, en la que declaró exequible el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, indicó que este "*constituye una limitación al poder de las*

[4] Véase, entre otras, la providencia del 13 de mayo de 2020, No. de radicado 2020-01707, dictada por el H. Consejo de Estado, C.P. Dr. Nicolás Yepes Corrales.

autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales".

De igual forma resulta relevante señalar lo que la misma Alta Corporación indicó en la sentencia C-802 de 2002:

> Los estados de excepción son regímenes especiales concebidos para situaciones de anormalidad, pero se trata de regímenes concebidos al interior del derecho y no fuera de él. Es decir, todo estado de excepción es un régimen de juridicidad. Precisamente por eso son objeto de una detenida regulación del constituyente y del legislador estatutario, pues de lo que se trata es de dotar al Estado de las especiales herramientas que requiere para la superación de la crisis por la que atraviesa pero de hacerlo sin renunciar a la capacidad de articulación social y de legitimación política propia del derecho. Ello explica que el decreto legislativo de declaratoria del estado de excepción y los decretos legislativos de desarrollo dictados con base en él sean objeto de un control automático de constitucionalidad y que los actos que reglamenten a éstos sean objeto de un control inmediato de legalidad.

En cuanto a las características de este mecanismo de control es preciso hacer referencia a lo que el H. Consejo de Estado indicó al respecto en la providencia dictada el 7 de mayo de 2020, No. de radicado 2020-01711 (CA)[5]:

> (i) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos[6]) que se adopten en desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.
>
> (ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, y si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos tribunales administrativos.
>
> (iii) Para que se lleve a cabo el control inmediato no es necesario que el acto juzgado haya sido publicado, basta con su expedición.
>
> (iv) No es necesario que alguien ejerza el derecho de acción, toda vez que el medio de control tiene carácter automático e inmediato. Por ello, es obligación de la autoridad administrativa que profiere la medida de carácter general, enviarla en un plazo de 48 horas a partir de su expedición, y si no lo hace, la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede asumir su control oficioso.
>
> (v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa

[5] Véanse también las providencias dictadas por la misma Alta Corporación el 11 de mayo de 2020, No. de radicado 11001-03-15-000-2020-00944-00; y el 13 de agosto de 2020.
[6] Alberto Montaña Plata, Fundamentos de Derecho administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100 (Referencia de la providencia citada).

continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia[7] o declarada su nulidad.

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas.

(vii) No obstante que el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexequible por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, porque dado su carácter oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato[8] (Subrayado fuera de texto).

4.3. SUBSIDIOS PARA EL PAGO DE LA TARIFA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO.

Los artículos 313, 365 y 368 de la Constitución Política establecen:

ARTÍCULO 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

(…)

ARTÍCULO 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.

(…)

ARTÍCULO 368. 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.

La Ley 136 de 1994, artículo 32, dispuso:

[7] CPACA, art. 234 (…) [Referencia de la providencia citada].
[8] Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA), nov. 23/2010 (Referencia de la providencia citada).

> **ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES.** Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.
>
> (…)
>
> **PARÁGRAFO 1o.** Los Concejos Municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios, establecidos en el inciso final del artículo 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional.

En desarrollo de las normas constitucionales citadas la Ley 142 de 1994 estableció:

> **ARTÍCULO 3º. INSTRUMENTOS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL.** Constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta Ley, especialmente las relativas a las siguientes materias:
>
> (…)
>
> 3.7. Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos.
>
> (…)
>
> **ARTÍCULO 5º. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.** Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:
>
> (…)
>
> 5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.
>
> (…)
>
> **ARTÍCULO 86. EL RÉGIMEN TARIFARIO.** El régimen tarifario en los servicios públicos a los que esta Ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:
>
> (…)
>
> 86.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas;
>
> (…)
>
> **ARTÍCULO 87. CRITERIOS PARA DEFINIR EL RÉGIMEN TARIFARIO.** El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia[9].
>
> (…)

[9] Apartes subrayados declarados exequibles por la H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-150 de 2003.

> **ARTÍCULO 99. FORMA DE SUBSIDIAR.** Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:
>
> (…)
>
> 99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1.
>
> (…)
>
> **ARTÍCULO 100. PRESUPUESTO Y FUENTES DE LOS SUBSIDIOS.** (…) Podrán utilizarse como fuentes de los subsidios los ingresos corrientes y de capital, las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación, los recursos de los impuestos para tal efecto de que trata esta Ley, y para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo los recursos provenientes del 10% del impuesto predial unificado al que se refiere el artículo 7o. de la Ley 44 de 1990. En ningún caso se utilizarán recursos del crédito para atender subsidios (…).

Sobre la concesión de subsidios a la tarifa de los servicios públicos domiciliarios, la H. Corte Constitucional indicó en la sentencia C-566 de 1995:

> 3.1 El artículo 368 de la C.P., debe analizarse en el contexto del Estado social de derecho, del cual es pieza fundamental. En esta forma de Estado - no es ocioso reiterarlo -, es deber del Estado asegurar la prestación de los servicios públicos a "todos" los habitantes del territorio (C.P., art. 365), para lo cual la anotada política de subsidios prevista en la Constitución (C.P., art. 368), es uno de los principales instrumentos dirigidos a buscar que la igualdad sea real y efectiva y se evite que, con ocasión de su organización y puesta en marcha, se genere discriminación y marginalidad (C.P., art. 13).
>
> El principio de igualdad en el uso y disfrute de servicios públicos domiciliarios y la consiguiente diferenciación positiva que apareja, participan del valor normativo de la Constitución (C.P., art. 4), y tienen carácter vinculante para todos los poderes públicos, comprometidos jurídicamente con la efectividad del Estado social de derecho (C.P., art. 2) y la prioridad del gasto social (C.P., art. 350).
>
> (…)
>
> 3.2 Es evidente que el Legislador dio cumplimiento al mandato de igualdad en los servicios públicos domiciliarios al autorizar la concesión de subsidios para las personas de menores ingresos.

De acuerdo con lo expuesto hasta aquí, se tiene que la atribución de establecer subsidios a la tarifa de los servicios públicos domiciliarios es una medida fundada en el principio de solidaridad que rige el Estado Social de

Derecho, y que busca concretar el mandato material de garantía y protección del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución; además, su finalidad es permitir el acceso de la población de menores ingresos a dichos servicios públicos.

Ahora bien, se encuentra que la Ley 1450 de 2011 estableció en su artículo 125:

> **ARTÍCULO 125. SUBSIDIOS Y CONTRIBUCIONES PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO.** 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.

Resulta importante hacer referencia también a lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007:

> **ARTÍCULO 11. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN LOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS.** Los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico que se asignen a los distritos y municipios, se destinarán a financiar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, en las siguientes actividades:
>
> a) Los subsidios que se otorguen a los estratos subsidiables de acuerdo con lo dispuesto en la normatividad vigente;

En consideración de los efectos que la actual emergencia sanitaria y las medidas de aislamiento preventivo adoptadas implicarían en el consumo de los usuarios y su capacidad de pago de las tarifas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, el Gobierno Nacional, en el marco de la declaratoria del Estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica a través del Decreto 417 de 2020, expidió el Decreto Legislativo 580 del 15 de abril del mismo año, cuyos artículos 1° y 5° lo siguiente:

> **ARTÍCULO 1. SUBSIDIOS PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO.** Hasta el 31 de diciembre de 2020, los municipios y distritos podrán asignar a favor de los suscriptores residenciales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, subsidios máximos del ochenta por ciento (80%) del costo del suministro para el estrato 1; cincuenta por ciento (50%) para el estrato 2; y cuarenta por ciento (40%) para el estrato 3, en la medida en que cuenten con recursos para dicho propósito.

> Para el efecto, los concejos municipales deberán expedir, a iniciativa del respectivo alcalde municipal o distrital, los respectivos acuerdos transitorios que implementen esta medida. En estos casos, las administraciones municipales deberán tener en cuenta las medidas de aislamiento contenidas en el Decreto 457 de 2020, o las normas que lo modifiquen o adicionen, y realizar las reuniones virtuales necesarias para viabilizar estas modificaciones. Adicionalmente, deberán atender las condiciones para otorgar subsidios establecidos en la Ley 142 de 1994 y deberán realizar auditoría a las facturas por déficit de subsidios presentados por los prestadores.
>
> (…)
>
> **ARTÍCULO 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.

Se destaca que en la parte motiva del Decreto Legislativo citado se indicó:

> Que en la medida que el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 dispuso "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", 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 medidas de aislamiento generan en la población, en especial, en la de menores ingresos.
>
> Que tal facultad está sujeta a la disponibilidad de recursos con que cuenten las entidades territoriales para el efecto, teniendo en cuenta, especialmente, que los recursos para subsidios se consideran gasto público social y deben tener prelación sobre otros gastos que no sean indispensables.

4.4. ANÁLISIS DE LEGALIDAD DEL ACUERDO 006 DEL 28 DE MAYO DE 2020

En primer lugar debe indicarse que en el presente caso el control inmediato de legalidad es procedente por cuanto el Acuerdo 006 del 28 de mayo de 2020 es un acto administrativo de carácter general, expedido por el Concejo Municipal de Sasaima (Cundinamarca) y, de acuerdo con sus fundamentos, en desarrollo del artículo 1° del Decreto Legislativo 580 del 15 de abril de 2020.

Se agrega que aunado a que el control inmediato de legalidad es procedente en este caso, esta Corporación es competente para conocer dicho control en única instancia de conformidad con lo establecido en el artículo 151 del CPACA, numeral 14[10], pues se trata de un acto administrativo general expedido por una autoridad del orden Municipal, frente a la cual el Tribunal ejerce su jurisdicción.

Ahora, tal como se anotó en el auto del 9 de septiembre de 2020, por medio del cual se dio trámite al presente medio de control, se precisa que la declaratoria de inexequibilidad del Decreto Legislativo 580 de 2020, dispuesto por la H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-256 del 23 de julio de 2020, no le impide a este Tribunal controlar el Acuerdo 006 del mismo año por el tiempo que tuvo vigencia.

En efecto, se tiene que la H. Corte Constitucional resolvió en la sentencia C-256 del 23 de julio de 2020 que la declaratoria de inexequibilidad del Decreto 580 del mismo año "*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 actuaciones ya iniciados bajo su vigencia, en virtud de que gozaban de presunción de constitucionalidad*".

El artículo 45 de la Ley 270 de 1996 establece:

> **ARTÍCULO 45. REGLAS SOBRE LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS EN DESARROLLO DEL CONTROL JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDAD**. 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.

En la sentencia SU-037 de 2019, la H. Corte Constitucional indicó sobre los efectos de sus sentencias de inexequibilidad lo siguiente:

> Así las cosas, en la actualidad, por regla general y salvo que se indique expresamente algo diferente en el fallo, la declaratoria de inexequibilidad de una disposición tiene efectos hacia futuro (*ex nunc*) y esto, según lo ha explicado esta Corte, encuentra sustento en los

[10] **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.

> principios de seguridad jurídica y democrático, los cuales implican "*la presunción de constitucionalidad de las normas que integran el sistema jurídico*" mientras ella no sea desvirtuada por este Tribunal en una providencia con fuerza *erga omnes*, luego de surtirse un proceso de constitucionalidad abstracta[11].
>
> 5.6. En este orden de ideas, cuando esta Corporación declara la inconstitucionalidad de una norma sin retrotraer los efectos de su determinación, **convalida de contera las situaciones jurídicas consolidadas a su amparo entre el instante en el que entró en vigencia y la fecha de la sentencia**, pues las actuaciones adelantadas en ese lapso, en principio, se reputan como legítimas por haber sido ejecutadas en consonancia con el derecho positivo vigente[12] (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Ahora, de acuerdo con la información registrada en el sistema de consulta de procesos de la página web de la H. Corte Constitucional, se tiene que la sentencia C-256 de 2020 se notificó por edicto fijado el 14 de septiembre de 2020, y desfijado el día 16 del mismo mes y año.

Lo anterior conlleva considerar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 91 (numeral 2º)[13] del CPACA y la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, el Acuerdo Municipal objeto de control perdió ejecutoriedad a partir de la notificación de la sentencia C-256 de 2020 de la Corte Constitucional, pues su fundamento de derecho desapareció. Sin embargo, esto no implica la configuración de una causal de nulidad que invalide dicho Acuerdo por el tiempo en que estuvo vigente, ni tampoco implica que haya operado la nulidad por consecuencia[14], y en ese sentido procede analizar la legalidad del acto por dicho interregno.

Al respecto, el H. Consejo de Estado, en providencia del 23 de agosto de 2018, No. de radicado 52001-23-31-000-2011-00002-01[15], señaló:

> (…) [N]o pasa por alto la Sala que la desaparición de los fundamentos de hecho o de derecho de un acto administrativo genera la pérdida de su

[11] Cfr. Sentencias C-037 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) y C-280 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) […] [Referencia del fallo en cita].
[12] En esta línea argumentativa, esta Corporación en la Sentencia C-387 de 1997 (M.P. Fabio Morón Díaz), en la que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 02 de 1995 a pesar de que había sido tramitado en su primer debate en comisiones conjuntas de Senado y Cámara de Representantes cuando ello no está permitido por la Carta Política (…) [Referencia del fallo en cita].
[13] **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 (…).
[14] Véase la providencia dictada el 7 de junio de 2016 por la Sala 14 Especial de Decisión del H. Consejo de Estado, No. de radicado 2004-01662,
[15] Véase también la sentencia dictada el 26 de septiembre de 2019 por la misma Alta Corporación, No. de radicado 11001-03-24-000-2003-00321-01.

fuerza ejecutoria, conforme lo establece el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo.

Esta pérdida de fuerza ejecutoria es lo que se denomina comúnmente como la teoría del decaimiento del acto administrativo; este fenómeno jurídico ocurre por ministerio de la ley e impide que el acto siga surtiendo efectos jurídicos.

Con ocasión del estudio de esta figura, el Consejo de Estado ha sostenido que el decaimiento de un acto no impide un juicio de legalidad sobre el mismo:

> *"Esta Corporación ha sostenido mayoritariamente que la figura del decaimiento del acto administrativo no impide el juicio de legalidad del mismo, en tanto éste debe realizarse según las circunstancias vigentes al momento de su expedición y habida consideración de que el decaimiento sólo pera hacia el futuro, en tanto la desaparición del fundamento jurídico del acto no afecta su validez"*[16].

Esta diferenciación también tiene sustento en que las dos figuras parten de supuestos distintos: mientras la pérdida de fuerza ejecutoria del acto se restringe al acaecimiento de las causales contenidas en la ley, las cuales son ajenas a la formación misma del acto, el juicio de nulidad versa sobre la convergencia de los elementos para la validez del mismo, en el momento mismo de su expedición[17].

Como quiera que la pérdida de fuerza ejecutoria opera sobre la eficacia del acto, es decir, su capacidad de producir efectos jurídicos, y no sobre los requisitos de validez del mismo, nada obsta para que el juez se pronuncie sobre estos últimos, los cuales estructuran el juicio de nulidad que efectúa el juez natural del acto.

En ese sentido, conforme con el criterio del H. Consejo de Estado, procede revisar la legalidad del Acuerdo 006 del 28 de mayo de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Sasaima, por el tiempo que este estuvo vigente desde su promulgación hasta la notificación de la sentencia de inexequibilidad de la Corte Constitucional.

Precisado lo anterior, en segundo lugar la Sala considera que el Acuerdo municipal objeto de revisión fue expedido con observancia de los requisitos de forma previstos en la Constitución y la Ley por lo siguiente:

- De acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 32 de la Ley 136 de 1994[18], en consonancia con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Legislativo 580 de 2020[19], el Concejo Municipal de Sasaima

[16] Ibíd (Referencia del fallo en cita).
[17] "*En ese orden de ideas, se debe entender que la convergencia del sujeto, objeto, causa, fin y forma en la configuración del acto administrativo, permite establecer que efectivamente el acto existe, y por lo mismo, ante la ausencia o vicio de alguno de esos elementos esenciales, la consecuencia será la nulidad del acto jurídico, situación en la cual realmente, se ve comprometida su validez*". Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de 30 de octubre de 2015, expediente 25000234100020150054 30. Consejero ponente Alberto Yepes Barreiro (Referencia del fallo en cita).
[18] Norma citada en la página 10 de esta providencia.
[19] Norma citada en la página 1 de esta providencia

tiene atribuida la competencia para fijar los subsidios a la tarifa de los servicios públicos domiciliarios de agua, alcantarillado y aseo, de acuerdo con los límites fijados en el Decreto mencionado.

- El proyecto de Acuerdo fue presentado a iniciativa del Alcalde Municipal de Sasaima ante el Concejo Municipal de dicha entidad territorial, según fue informado por tal Dignatario mediante oficio del 11 de septiembre de 2020. En este sentido, se cumple el requisito previsto igualmente en el parágrafo 1° del artículo 32 de la Ley 136 de 1994[20], en consonancia con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Legislativo 580 de 2020[21].

- El proyecto de Acuerdo fue discutido y aprobado por el Concejo Municipal de Sasaima en sesiones ordinarias presenciales, llevadas a cabo en el periodo del mes de mayo, en la sede oficial de la Corporación Pública[22], conforme con lo establecido el artículo 23 de la Ley 136 de 1994[23].

De acuerdo con lo consignado en el Acta 006 del día jueves 21 de mayo de 2020, de la Comisión Tercera de Presupuesto y Hacienda Pública del Concejo Municipal de Sasaima, el proyecto de Acuerdo fue repartido a dicha comisión para primer debate, y su ponencia fue asignada al H. Concejal Edwin Camacho Amaya.

El primer debate se realizó por la Comisión mencionada en la fecha del Acta aludida. En tal Acta se registra que concurrieron los 5 integrantes que conforman dicha comisión, quienes aprobaron por unanimidad el proyecto luego de su presentación por parte del ponente y su discusión.

---

[20] Norma citada en la página 10 de esta providencia.
[21] Norma citada en la página 1 de esta providencia
[22] El Acuerdo 003 del 3 de marzo de 2013, que contiene el reglamento del Concejo Municipal de Sasaima, dispone: "***Artículo 4.- Sede:*** *El Concejo sesionará en la cabecera municipal, Tercer piso del Palacio Municipal de Sasaima en el recinto señalado oficialmente para tal efecto; ordinariamente por derecho propio, durante los períodos señalados por la ley y extraordinariamente por convocatoria del alcalde*".
[23] **ARTÍCULO 23. PERIODO DE SESIONES.** (…) Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías (3, 4, 5 y 6), sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

De acuerdo con lo anterior, se acredita el cumplimiento del requisito de primer debate ante la Comisión correspondiente, establecido en los artículos 25[24] y 75[25] de la Ley 136 de 1994. Así mismo, se encuentra acreditado el cumplimiento del requisito de quorum para deliberar y decidir en la sesión de la Comisión a fin de aprobar el proyecto de Acuerdo en primer debate, conforme con lo dispuesto en los artículos 145[26], 146[27] y 148[28] de la Constitución Política, y 29[29] y 30[30] de la Ley 136 de 1994.

El segundo debate del proyecto de Acuerdo se llevó a cabo por la Plenaria del Concejo Municipal tres días después del primer debate, esto es el jueves 28 de mayo de 2020, tal como se acredita con el Acta No. 036 de tal fecha, suscrita por la Mesa Directiva de la Corporación Pública en mención.

Con base en la misma Acta, se acredita que a dicha sesión plenaria asistieron los 11 integrantes del Concejo Municipal, quienes aprobaron por unanimidad el proyecto de Acuerdo, previa presentación a cargo del ponente y deliberación.

De esta manera, por un lado, se encuentra acreditado el requisito de segundo debate en la plenaria del Concejo tres días después de la aprobación del proyecto en el primer debate ante la Comisión correspondiente. Este requisito se encuentra consagrado en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994[31].

---

[24] **ARTÍCULO 25. COMISIONES.** Los concejos integrarán comisiones permanentes encargadas de rendir informe para primer debate a los proyectos de acuerdo, según los asuntos o negocios de que éstas conozcan y el contenido del proyecto acorde con su propio reglamento (…).
[25] **ARTÍCULO 73. DEBATES.** Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días. El proyecto será presentado en la Secretaría del Concejo, la cual lo repartirá a la comisión correspondiente donde se surtirá el primer debate.
[26] **ARTICULO 145.** El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.
[27] **ARTICULO 146.** En el Congreso pleno, en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial.
[28] **ARTICULO 148.** Las normas sobre quórum y mayorías decisorias regirán también para las demás corporaciones públicas de elección popular.
[29] **ARTÍCULO 29. QUÓRUM.** Los Concejos y sus comisiones no podrán abrir sesiones y deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.
[30] **ARTÍCULO 30. MAYORÍA.** En los concejos y sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial (Aparte subrayado declarado exequible por la H. Corte Constitucional a través de la sentencia C-231 de 1995).
[31] **ARTÍCULO 73. DEBATES.** (…) Los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la corporación tres días después de su aprobación en la comisión respectiva.

Con relación al conteo del término de 3 días para la realización del segundo debate, debe señalarse que para estos efectos es aplicable lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 4 de 1913, que dispone:

> **ARTICULO 62.** En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.

Así mismo, en sentencia del 31 de enero de 2013, No. de radicado 2008-00065, el H. Consejo de Estado, Sección Cuarta, indicó[32]:

> Ahora bien, en cuanto a si constituye vicio de procedimiento el hecho de que entre cada debate haya mediado un plazo superior al previsto en el inciso tercero del artículo 73 de la Ley 136 de 1994, la Sala precisa que no, puesto que, tal como lo ha interpretado la Corte Constitucional, los términos entre cada debate son términos mínimos no máximos, para que los parlamentarios, en este caso, los ediles, puedan analizar y reflexionar sobre las propuestas que serán puestas a su consideración en la sesión subsiguiente.

Por otro lado, se encuentra acreditado también en el segundo debate ante la plenaria del Concejo el cumplimiento del requisito de quorum para deliberar y decidir, conforme con lo dispuesto en los artículos 145, 146 y 148 de la Constitución Política, y 29 y 30 de la Ley 136 de 1994.

- El Acuerdo aprobado fue remitido el mismo 28 de mayo de 2020 al Despacho del Alcalde de Sasaima para su sanción, quien lo efectuó en la misma fecha. De esta manera, se acredita el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 136 de 1994[33].

- Luego de sancionado el Acuerdo, este fue publicado el 29 de mayo de 2020 en la página web de la Alcaldía del Municipio de Sasaima[34]. Así mismo, conforme certifica la Secretaria Ejecutiva del Despacho del

---

[32] Véase también la sentencia dictada el 14 de mayo de 2015, No. de radicado 2010-00075, por la Sección Primera del H. Consejo de Estado: "(…) [L]*a Sala no tiene ninguna duda acerca de la irregularidad sustancial en la que incurrió el Concejo del Municipio de Pore, al haber aprobado el día 27 de noviembre de 2009 en segundo debate el proyecto de Acuerdo 022 de 2009, sin que hubieran transcurrido como mínimo los tres días a que hace alusión el inciso 3° del artículo 73 de la Ley 136 de 1994, luego de la discusión surtida al proyecto en la Comisión de presupuesto el día 25 de noviembre de 2009. Por tanto, si el primer debate se llevó a cabo el día 25 de noviembre de 2009, el segundo debió haberse desarrollado después del día 30 de noviembre del mismo año. Sobre este mismo asunto, esta Sección tuvo ya oportunidad de pronunciarse mediante sentencia del 24 de enero de 2013 radicado 85001-23-31-000-2010- 00029-01 M.P. Guillermo Vargas Ayala, que es prohijada en esta oportunidad* (…)".

[33] **ARTÍCULO 76. SANCIÓN.** Aprobado en segundo debate un proyecto de acuerdo, pasará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al alcalde para su sanción.

[34] Véase: http://www.sasaima-cundinamarca.gov.co/normatividad/acuerdo-no-06-mayo-28-de-2020.

Alcalde de Sasaima, se informó sobre su expedición en la emisora local del Municipio (92.1 FM) en la misma fecha. De esta forma, se acredita el requisito de publicidad previsto en el artículo 27 y 81 de la Ley 136 de 1994[35].

- En términos formales el Acuerdo objeto de control se encuentra debidamente motivado. Tal como se refirió en precedencia, su finalidad fue "*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 medidas de aislamiento generan en la población, en especial, en la de menores ingresos*".

- El Acuerdo guarda unidad de materia (art. 72, Ley 136/94[36]), pues sus disposiciones y de acuerdo con las Actas referidas de los debates en los cuales se discutió y aprobó en el Concejo, no se efectuaron modificaciones sustanciales al proyecto que dieran lugar a valorar la existencia de disposiciones que no se relacionen con la materia del mismo, cual es la modificación de los porcentajes de subsidio a la tarifa de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en virtud del Decreto Legislativo 580 de 2020.

Resuelto por la Sala que se cumplieron los requisitos de forma para la expedición del Acuerdo objeto de control, se procederá a efectuar el análisis de fondo de las disposiciones de dicho acto de acuerdo con lo siguiente:

- Los **artículos 1º y 2º** de la parte resolutiva del Acuerdo 006 del 28 de mayo de 2020 modifican el artículo 1º del Acuerdo 015 de 2016, en el sentido de incrementar hasta los topes máximos fijados por el Decreto Legislativo 580 de 2020 los porcentajes de subsidio a la tarifa de los

[35] **ARTÍCULO 27. PUBLICIDAD DE LOS ACTOS DEL CONCEJO.** Los Concejos deberán publicar sus actos a través del medio que consideren oportuno, siempre y cuando ellos garanticen la efectividad de su difusión a la comunidad.
(…)
ARTÍCULO 81. PUBLICACIÓN. Sancionado un acuerdo, este será publicado en el respectivo diario, o gaceta, o emisora local o regional. La publicación deberá realizarse dentro de los diez días siguientes a su sanción.

[36] **ARTÍCULO 72. UNIDAD DE MATERIA.** Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia del Concejo rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto pero sus decisiones serán apelables ante la corporación.

servicios de acueducto, alcantarillado y aseo de los suscriptores residenciales de estratos 1, 2 y 3. De igual manera, tales artículos precisan que conforme con el Decreto Legislativo mencionado, la modificación regiría hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Así, se considera que tales disposiciones guardan conexidad con lo establecido en el Decreto Legislativo que desarrollan, y en ese sentido la medida que adoptan es adecuada y proporcional frente a lo allí dispuesto, pues aunado a que no restringe derecho fundamental alguno, se ciñen a los precisos límites que autoriza el Decreto Legislativo, y concretan el propósito de tal Decreto en el sentido de conjurar uno de los efectos de orden económico y social derivados de la actual emergencia sanitaria y las medidas de aislamiento preventivo adoptadas por el Gobierno Nacional, lo cual se reconoce de manera implícita en la decisión frente a los efectos de la declaratoria de inexequibilidad del Decreto legislativo 580 de 2020.

De igual manera, lo dispuesto en los artículos 1° y 2° del Acuerdo objeto de revisión se encuentra acorde con lo establecido en los artículos 368 de la Constitución Política, 3, 5 y 99 de la Ley 142 de 1994, y 125 de la Ley 1450 de 2011, citados líneas atrás.

- El **artículo 3°** del Acuerdo 006 de 2020 señala que las demás disposiciones del Acuerdo 015 de 2016, que no fueron objeto de modificación por el Acuerdo que se revisa en esta providencia judicial, se mantienen vigentes. Esta disposición es válida atendiendo los límites materiales y temporales establecidos en el artículo 1° del Decreto Legislativo 580 de 2020 para la modificación de los porcentajes de subsidio a la tarifa.

- El **artículo 4°** del Acuerdo autoriza al Alcalde para realizar los ajustes presupuestales pertinentes para financiar el incremento de los subsidios reconocidos, destinando para ello recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico.

La disposición anterior desarrolla lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto Legislativo 580 de 2020, en consonancia con lo establecido en el artículo 100 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 10º de la Ley 1176 de 2007, por lo cual se encuentra conforme con el ordenamiento jurídico.

- La última disposición del Acuerdo objeto de revisión, denominada "***ARTÍCULO SEXTO***" (sic)[37], dispone por un lado que el Acuerdo empieza a regir a partir de su sanción y publicación, lo cual atiende lo establecido en el artículo 65 del CPACA, que establece que los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados.

Por otro lado, la disposición señala que el Acuerdo "*deroga todas las disposiciones de orden municipal que le sean*" (sic). Para la Sala, debe entenderse que lo anterior no tiene efecto alguno por ser una frase incompleta e imprecisa que puede constituir más un error involuntario de redacción, y que no tiene la fuerza para derogar la temporalidad con que fue concebida la medida de los artículos 1º y 5º del Decreto Legislativo 580 de 2020 (hasta el 31 de diciembre de este año), ni mucho menos desconocer la inexequibilidad de tal Decreto declarada por la H. Corte Constitucional.

En este orden de ideas, y en los términos analizados en esta providencia, la Sala resuelve que el Acuerdo 006 del 28 de mayo de 2020 del Concejo Municipal de Sasaima (Cundinamarca) se encuentra conforme a derecho, independientemente de los efectos que frente a su ejecutoriedad implicó lo dispuesto en la sentencia C-256 de 2020 de la H. Corte Constitucional.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección F, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

[37] El Acuerdo no contiene un artículo quinto.

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRASE que el Acuerdo 006 del 28 de mayo de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Sasaima (Cundinamarca), se encuentra ajustado a derecho en los términos analizados en esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría **COMUNÍQUESE** la presente decisión a la Alcaldía de Sasaima (Cundinamarca), por vía electrónica y **PUBLÍQUESE** la misma en la página web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en la sección denominada "*medidas COVID19*".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
(Discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha)

BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala de la Sección Segunda, Subsección "F" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 46 de la Ley 2080 de 2021, modificatorio del artículo 186 del CPACA.