

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

los ciudadanos interesados intervinieran. Posteriormente, se dio traslado al Ministerio Público para que presentara su concepto.

INTERVENCIONES.

El **Señor Alcalde del Municipio de Segovia**, oportunamente y mediante apoderado judicial, allegó intervención solicitando que se deje incólume el Decreto Municipal 054 del 25 de marzo de 2020, toda vez que el mismo fue expedido en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos 417 y 461 de 2020, sin exceder ni restringir las disposiciones legales que acoge y reglamenta, así como ninguna otra disposición de rango legal y Constitucional.

Citando el artículo 1º de Decreto 461 de 2020, señaló que este facultó a los alcaldes y gobernadores para reorientar las rentas de destinación específica, con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020 y que adicionalmente, las medidas tomadas fueron aprobadas por el Confis, celebrado el día 24 de marzo de 2020 y documentado en el Acta No 4.

Aseguró que el acto administrativo cumplió con los requisitos de forma y su contenido se ajusta a las normas superiores, pues las medidas que allí se tomaron tuvieron como finalidad asegurar a la población segoviana sus derechos constitucionales ante la contingencia generada por la pandemia del Covid-19.

Concepto del Ministerio Público.

A su turno, la señora Procuradora 112 Judicial II Administrativa, presentó concepto de fondo sobre el asunto, solicitando se declare la legalidad del Decreto objeto de control y como fundamento de ello expresó que el acto administrativo que se examina, se encuentra motivado en tanto hace referencia a la necesidad de la administración municipal de realizar los movimientos presupuestales allí realizados y que tienen relación directa con la situación de salud generada por la pandemia del virus Covid 19, lo que

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

hace necesario acciones inmediatas que derivan en los movimientos presupuestales que permitan atender los gastos originados por la crisis, evitarla o minimizarla; encontrando que con la indicación específica de las acciones a adelantar y el resultado que se pretende obtener se da claridad en los motivos esgrimidos y los créditos y contra créditos realizados, existiendo nexo entre ellos.

Agregó que con el Decreto 054, se adoptaron medidas de carácter general dictadas por autoridad del orden territorial, como desarrollo de decreto legislativo durante estado de excepción, particularmente los Decretos 417 y 461 de 2020, con posterioridad a él, dando cumplimiento a los requisitos de competencia, de forma y de fondo, conexidad entre la medida y las causas que la originaron, proporcionalidad, transitoriedad, conformidad con el ordenamiento jurídico.

CONSIDERACIONES DE LA SALA.

El artículo 1º de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, por lo tanto, en todo el ordenamiento jurídico se proyectan, los derechos, valores y principios que lo fundamentan; entre ellos, el principio de legalidad, con base en el cual las actuaciones del Estado están sometidas obligatoriamente a los mandatos legales y constitucionales o de manera más general en normas preestablecidas

Así lo ha entendido la Corte Constitucional:

“En Colombia el principio de legalidad ha sido entendido como una expresión de racionalización del ejercicio del poder, esto es, como el sometimiento de las actuaciones de quienes desempeñan funciones públicas a norma previa y expresa que las faculden. Dicho principio está formulado de manera expresa en la Carta Política, y se deduce inequívocamente de ciertos preceptos.

Así las cosas, encontramos que el artículo 1 constitucional señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo cual conlleva necesariamente la vigencia del principio de legalidad, como la necesaria adecuación de la actividad del Estado al derecho, a los preceptos jurídicos y de manera preferente a los que tienen una vinculación más directa con el principio democrático, como es el caso de la ley.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

En el mismo sentido, se encuentra el artículo 6 de la Constitución Política que, al referirse a la responsabilidad de los servidores públicos aporta mayores datos sobre el principio de legalidad, [...] Dicha disposición establece la vinculación positiva de los servidores públicos a la Constitución y la ley, en tanto se determina que en el Estado colombiano rige un sistema de responsabilidad que impide a sus funcionarios actuar si no es con fundamento en dichos mandatos"¹.

Dicho principio no se agota en el sometimiento de la actuación al derecho, pues va de la mano de lo que se conoce como presunción de legalidad y que consiste, en que la actuación no solo debe estar ajustada a derecho, sino que además, se presume, por seguridad jurídica y en procura de la convivencia pacífica, que así es y por tal razón obliga a sus destinatarios.

Para el caso de los *actos administrativos*, esta característica tiene fundamento legal en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, que prescribe: "Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar".

Sin embargo, en algunos casos debido a la importancia, la sensibilidad y las implicaciones de las materias que la norma regula, el constituyente o el legislador previeron mecanismos especiales para su revisión, que rompen con la lógica de la jurisdicción rogada, e incluso, de la presunción de legalidad o constitucionalidad.

En efecto, hay algunas leyes a las que el constituyente no les presume su conformidad con el ordenamiento jurídico y no autoriza su vigencia hasta tanto no se haya verificado su concordancia con la constitución, como es el caso de las leyes estatutarias y las aprobatorias de tratados internacionales y es lo que se conoce como control previo y automático.

En otros casos, como el de los Estados de Excepción, ese control no es previo, pero si automático, es decir, qué si bien las normas se presumen constitucionales o legales y pueden entrar en vigencia, el Constituyente o

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-028 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

el Legislador estableen que sean controladas de manera obligatoria y sin necesidad de que contra ellas se ejerza el derecho de acción.

Así se ha referido la Corte Constitucional al tema de los Estados de Excepción y al control de los actos proferidos al amparo de estos:

"71. El derecho constitucional de excepción pretende dotar al ejecutivo de los poderes necesarios para conjurar diversos tipos de amenazas que se ciernen sobre el Estado y reviste tres modalidades diferentes: la guerra exterior (art. 212 superior); la conmoción interior (art. 213 superior) y la emergencia económica, social y ecológica, o la grave calamidad pública (art. 215 superior). Ya que la finalidad última de estas figuras es preservar el Estado Social de Derecho, el ejecutivo no sólo debe enfrentar los riesgos que dan lugar a la declaratoria de alguno de estos estados, también tiene el imperativo de mantener los contenidos fundamentales de la Carta.

Los límites a la función legislativa temporal del poder ejecutivo se ejercen por medio del control político (arts 114, 174 y 178 superiores) y del control jurisdiccional constitucional de carácter formal y material (241-7 superior). Estos se fundamentan en la idea básica del Estado Social de derecho según la cual si toda actuación de cualquier autoridad tiene control y límites, con mayor razón debe tenerlos el Presidente de la República en el derecho constitucional de excepción. Como consecuencia de esta concepción, las facultades legislativas del presidente son de estricta interpretación y de aplicación restrictiva debido a la alteración institucional que les da origen y que las hace posibles. En ese orden de ideas, no pueden existir actos omnímodos a pesar de la gravedad o la urgencia de aquellos fenómenos que el ejecutivo debe enfrentar. De hecho, la necesidad de mantener el marco general de la estructuración del Estado lleva a que las actuaciones de excepción sean restringidas por su objeto y fines para prevenir los posibles abusos que podrían generarse. La reiterada jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido que la imposición de límites al ejecutivo cuando obra como legislador de excepción no sólo se relaciona con la idea de sujeción a la Constitución, sino que tiene un impacto directo en la legitimidad de las medidas adoptadas.

72. Con base en estos fundamentos es posible entender el alcance del control de estos dispositivos excepcionales. Aunque siempre existe la posibilidad de un control político, el control jurídico tiene rasgos propios. Efectivamente, se caracteriza por no ser un simple ritualismo, pues el análisis material es la única manera de asegurar la integridad y supremacía de la Constitución y, con ella de algunos de sus valores más importantes. La sentencia C-135 de 2009, se refirió al alcance y rasgos distintivos de este control en los siguientes términos:

"Esta Corporación ha resaltado que el control jurídico no depende de la voluntad del órgano de control, pues la Constitución Política impone a la Corte Constitucional el deber de pronunciarse de manera automática (...) control integral porque que se verifica que los decretos examinados reúnan los requisitos formales y materiales señalados por los preceptos constitucionales"

(...)

75. La valoración de las facultades extraordinarias para que el ejecutivo legisle y el cambio en las condiciones propias de la legislación ordinaria pueden y deben considerar las condiciones de un contexto de búsqueda

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

*de la paz a través de mecanismos transicionales. En ese orden de ideas, se trata de una situación de excepción –la transición- que acude a un régimen también excepcional –la alteración institucional del Estado de manera temporal- a fin de responder a las necesidades de la búsqueda de la paz. Entender el carácter doblemente extraordinario de este tipo de mecanismos es fundamental, pues los dilemas que deben ser afrontados habilitan al Estado a adoptar decisiones complejas que distan de la unanimidad y que propenden por mayores niveles de democratización a través de la búsqueda de la paz”.*²

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En cuanto a los actos administrativos existe, de igual forma, un control automático, regulado en el artículo 20 de la Ley 137 1994, norma que fue reproducida en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011:

“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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición..”

La Corte Constitucional se pronunció sobre la exequibilidad del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, señalando que, el control inmediato de legalidad *“constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”*³.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado ha señalado que, para que proceda el control inmediato de legalidad, deben concurrir los siguientes presupuestos de forma:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”⁴.

² SENTENCIA C-160 DE 2017

³ Sentencia C-179 de 13 de abril de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 31 de mayo de 2011, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, radicado No. 11001-03-15-000-2010-00388-00,

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

De acuerdo con esto, el control operará siempre que sea un acto administrativo de carácter general, que desarrolle los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción, es decir, los que adopten las medidas previstas en ellos, permitiendo implementar las soluciones legales para conjurar la crisis. Al respecto, el Consejo de Estado explicó, en diversas ocasiones, las características atribuibles a este control, señalando que se trata de:

i) Un proceso judicial, pues de acuerdo con la competencia asignada a la jurisdicción es decidir sobre la legalidad del mismo, resolviendo por medio de una sentencia judicial⁵.

ii) Automático, pues el Gobierno debe remitirlo a la jurisdicción para realizar el respectivo examen de legalidad⁶. Por ello, constituye un relajamiento al principio de justicia rogada, ya que se prescinde de la acción y de los criterios o argumentos que sustenten la ilegalidad; por el contrario, se conoce de forma oficiosa.

iii) Integral pues al no operar por vía de acción, resulta imperante que el juez controle completamente la norma⁷.

Igualmente, la Corporación menciona que, el control es *inmediato* porque no se requiere de una demanda para que el juez lo conozca, expresando que: "Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien la expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es una ley misma, no una demanda formal"⁸.

Además, indica que no impide la ejecución de la norma, pues mantiene la presunción de legalidad ya mencionada y, para que proceda el control no es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial, pues

citando sentencia del 2 de noviembre de 1999; C P: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 16 de junio de 2009. Rad: 2009-00305-00 (CA). C.P. Enrique Gil Botero.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

lo controlable es su expedición, no que produzca efectos⁹. También, señaló que:

“Desde luego que esta característica implica, adicionalmente, una carga especial para la justicia, pues es ella quien, con su conocimiento técnico, debe construir los supuestos de derecho que sirven para realizar el análisis. En otras palabras, la carga de las razones o fundamentos de derecho con los cuales se analiza el acto son del resorte de la jurisdicción, como una especie de garantía máxima de la legalidad y la constitucionalidad de las actuaciones del Gobierno, en un estado tan extraordinario, como son los de excepción”¹⁰.

Por último, se expresó que esta acción es compatible con las acciones ordinarias de nulidad del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, que pueden interponerse con posterioridad a que la jurisdicción decida sobre el control inmediato de legalidad, entendiéndose que de allí se deriva una *cosa juzgada relativa*, en palabras del Consejo de Estado: “Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia”¹¹.

Lo anterior cobra total sentido, al entender que, el carácter integral del control inmediato de legalidad, no significa que el juez está obligado a revisar todo el ordenamiento jurídico, pues ello constituiría una tarea inabarcable por su complejidad. Por esta razón se ha dicho que, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto. En este sentido, ha dicho el Consejo de Estado:

*“En efecto, **el carácter integral del control no obliga a la Sala a realizar el estudio de validez del decreto confrontándolo con todo el universo jurídico.** Esta Corporación ha sido reiterativa en señalar 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.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Rad: 2010-00196-00, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

*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."*¹² (Negrillas de la Sala)

De tal manera que dicho control es diferente al que corresponde a la Corte Constitucional respecto de los Decretos legislativos y debe hacerse frente a las normas superiores que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley que regula los mismos (Ley 137 de 1994) y los decretos legislativos en que se fundamenta la disposición.

Así, su fin último, es establecer si las decisiones tienen relación con el Estado de excepción y el decreto que lo adoptó, es decir, debe haber una relación directa de medio a fin entre las causas que generaron el estado de excepción y las medidas adoptadas, pues estas deben estar encaminadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. (Ley 137 de 1994, artículo 10)

En otras palabras, el control establecido en la ley estatutaria 137 de 1994, "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia" se encamina al mantenimiento de la vigencia del Estado de Derecho, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 y busca que, las limitaciones a los derechos constitucionales sean las estrictamente necesarias, respetándose el núcleo esencial de los mismos; de tal manera que las facultades otorgadas por el Estado de Excepción deben ser ejercidas, atendiendo a los principios de finalidad, necesidad y proporcionalidad, (Artículos 9, 11, 12, 13)

Con base en el anterior marco normativo y jurisprudencial, se procede a desarrollar el caso concreto, teniendo como problema jurídico, determinar si el Decreto 054 del 25 de marzo de 2020, se encuentra ajustado al orden jurídico vigente al momento de su expedición.

¹² CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Mayo 24 de 2016. Radicación núm.: 11001 03 15 0002015 02578-00. Proceso: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. (Decreto Reglamentario 1814 de 14 de septiembre de 2015, expedido por el Presidente de la República con la Ministra de Relaciones Exteriores.)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

El caso concreto

Debe pronunciarse el Tribunal sobre la legalidad del Decreto 054 del 25 de marzo de 2020, cuyo contenido es el siguiente:

*“DECRETO NRO 054
(25 de marzo de 2020)*

“Por medio del cual, se hacen unas modificaciones al Presupuesto de Rentas y Gastos de la vigencia 2020”

El Alcalde Municipal de Segovia, Antioquia, en uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 136 de 1993, Decreto 111 de 1996, el Acuerdo 020 del 27 de diciembre de 2018 (Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal), y el Acuerdo 014 del 25 de noviembre de 2019 (Presupuesto de Ingresos y Egresos Vigencia 2020) y,

CONSIDERANDO:

Que debido al COVID-19 el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, declaro el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional.

A. *Que el Gobierno Nacional emitió el Decreto nro. 461 de 2020 'Por medio el 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 Economía, Social y Ecológica declarada mediante el decreto 417 de 2020'; en el artículo 1 de dicho decreto le da facultades a los Gobernadores y Alcaldes en materia de rentas de destinación específica, para realizar las adicciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar.*

B. *Que se hace necesario realizar unos traslados de inversión presupuestal para cubrir compromisos de la Administración Municipal*

C. *Que es facultad del Ejecutivo Municipal, realizar las modificaciones al presupuesto para el buen desempeño de la Administración Municipal.*

En mérito de lo anteriormente expuesto;

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: *Contra acredítese en el presupuesto de egresos de la vigencia Fiscal 2020, los rubros y valores detallados a continuación:*

Rubro	Descripción	Contra Crédito
31131101	Mejoramiento y Mantenimiento de Dependencias Municipales	500.000.000,00
31711101	Atención y Apoyo al Adulto Mayor	100.000.000,00
	TOTAL	600.000.000,00

ARTICULO SEGUNDO: *Acredítese y crease dentro del presupuesto de Egresos de la vigencia fiscal 2020 los rubros y valores detallados a continuación.*

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

<i>Rubro</i>	<i>Descripción</i>	<i>Crédito</i>
31130101	Plan de Contingencia a la Emergencia Sanitaria por COVID-19	500.000.000,00
31711103	Plan de Contingencia a la Emergencia Sanitaria por COVID-19	100.000.000,00
	<i>TOTAL</i>	600.000.000,00

Mediante este Decreto, el alcalde municipal de Segovia, realizó movimientos presupuestales con fundamentado en los decretos 417 de 2020, mediante el cual se declaró el estado de emergencia Económica Social y Ecológica y el 461 de 2020.

Para el estudio del Decreto se debe partir de que la elaboración del presupuesto es una función constitucional y legalmente asignada a las Corporaciones de elección popular, mediante ley Ordenanza o Acuerdo según el nivel territorial de que se trate; tal como se establece en el capítulo 3, artículos 345 y siguientes de la Constitución Política, con base en el principio de representación y conforme al Estatuto Orgánico del Presupuesto; sin embargo, en este caso, las modificaciones tienen como fundamento el estado de emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional.

Están dados entonces los presupuestos para el control inmediato de legalidad sobre el acto administrativo, pues el presupuesto de egresos de la vigencia fiscal 2020 para el municipio de Segovia **es una norma de carácter general y las modificaciones fueron realizadas por Alcalde** ejerciendo la **función administrativa** y como desarrollo del **Decreto 461 de 22 de marzo de 2020**.

Adentrándonos en el asunto, encontramos que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros y teniendo como fundamentos el artículo 215 de la Constitución Política y la ley 137 de 1994, declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional; motivándolo en la emergencia sanitaria generada por la expansión en el territorio nacional del Coronavirus COVID-19, previendo un crecimiento exponencial del contagio y sus efectos en el orden económico y social y ecológico.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

Posteriormente y como desarrollo del estado de decreto Legislativo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto legislativo 461 del 22 de marzo de 2020 con el fin de hacer frente al estado de emergencia, teniendo entre otras consideraciones:

"Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus COVID-19 requieren de la atención y 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 a mitigar sus efectos.

(...)

Que 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 que se hace necesario una modificación normativa de orden temporal mediante las medidas a que hace referencia el presente Decreto.

Que algunas leyes y ordenanzas y acuerdos han dispuesto destinaciones específicas de recursos de las entidades territoriales, que requieren ser modificadas para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia sanitaria.

(...)

Que la normativa presupuestal ha dispuesto una serie de requisitos para ejecutar los recursos por parte de las entidades territoriales, entre otros, señalando que los gobernadores y alcaldes deben acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.

Que ante la inmediatez con la que se requieren los recursos y la necesidad urgente de su ejecución, la flexibilización de estos requisitos en materia presupuestal es una herramienta indispensable y proporcional para contribuir con la adopción de las medidas para conjurar la crisis o impedir la extensión de los efectos de la emergencia sanitaria."

Con tal motivación dispuso:

"Artículo 1. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de rentas de destinación específica. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que 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 Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020.

En este sentido, para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, no será necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales. (sic)

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

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

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

Mediante el decreto en estudio, el Alcalde Municipal de Segovia-Antioquia, realizó unos traslados presupuestales por valor de \$600.000.000, así: 1) Por el rubro de existencia en caja y bancos Nro. 31133101 Mejoramiento y Mantenimiento de Dependencias Municipales \$500.000.000 al rubro 31130101 denominado Plan de Contingencia a la Emergencia Sanitaria por COVID-19 y 2) del rubro 31711101 denominado Atención y Apoyo al Adulto Mayor \$100.000.000 al rubro 31711103 denominado Plan de Contingencia a la Emergencia Sanitaria por COVID-19.

Los contra-créditos y los créditos generados en los movimientos presupuestales, están claramente determinados, siendo estos últimos destinados a la atención de la emergencia sanitaria generada por el COVID -19, que originó el estado de emergencia económica social y ecológica.

Dichos movimientos presupuestales se corresponden con lo autorizado en el artículo primero del el Decreto legislativo 461 del 22 de marzo de 2020 y aunque se echa de menos en la norma municipal una motivación más precisa en relación con las disposiciones; se allegó dentro de los antecedentes del Acto Administrativo el Acta del CONFIS No. 4 del 24 de marzo de 2020, que da cuenta de la necesidad, de la finalidad de las medidas y la manera como se determinó su adopción así:

- *"Interviene el Alcalde Municipal y comunica que es necesario realizar otro traslado presupuestal para atender la emergencia del COVID-19. Y menciona que el Gobierno Nacional emitió el Decreto nro. 461 de 2020 "Por medio el 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 Economía, Social y Ecológica declarada mediante el decreto 417 de 2020"; en el artículo 1 de dicho decreto le da facultades a los Gobernadores y Alcaldes en materia de rentas de destinación específica, para realizar las adicciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar.*
- *Interviene el secretario de hacienda que es posible ya que desde la vigencia fiscal 2019 quedo un superávit de la fuente de recursos propios de 3 mil millones de pesos y 300 millones de la estampilla proancianos, por lo*

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

anterior se considera realizar traslado presupuestal por valor de \$600.000.000 por el rubro de existencia en caja y bancos nro 31133101 Mejoramiento y Mantenimiento de Dependencias Municipales \$500.000.000 al rubro 31130101 denominado Plan de Contingencia a la Emergencia Sanitaria por COVID-19 y del rubro 31711101 denominado Atención y Apoyo al Adulto Mayor \$100.000.000 al rubro 31711103 denominado Plan de Contingencia a la Emergencia Sanitaria por COVID-19."

De otro lado, no se observa que las medidas tomadas mediante el Decreto, desborden las competencias excepcionales que se invocan, no se trata de medidas que por sí mismas constituyan limitaciones a derechos constitucionales de los ciudadanos y por el contrario, guardan proporcionalidad con la gravedad de los hechos.

En este orden de ideas, la Sala comparte el concepto del ministerio público, en el sentido de que eran necesarias acciones inmediatas que derivaran en los movimientos presupuestales que permitieran atender los gastos originados por la crisis, evitarla o minimizarla y que, con la indicación específica de las acciones a adelantar y el resultado que se pretende obtener se da claridad acerca de los movimientos y se justifican los mismos.

Conforme a la motivación que precede, se declarará ajustado a derecho, el Decreto No. Decreto 054 del 25 de marzo de 2020, *"Por medio del cual, se hacen unas modificaciones al Presupuesto de Rentas y Gastos de la vigencia 2020"* expedido por el Alcalde Municipal de Segovia - Antioquia.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA – SALA PLENA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLÁRESE ajustado a derecho el Decreto No. Decreto 054 del 25 de marzo de 2020, *"Por medio del cual, se hacen unas modificaciones al Presupuesto de Rentas y Gastos de la vigencia 2020"* expedido por el Alcalde Municipal de Segovia -Antioquia.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 054 DEL 25 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SEGOVIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01188-00

SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta decisión al Señor Alcalde del municipio de Segovia –Antioquia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta decisión se discutió y aprobó por la Sala Plena, como consta en el acta No. 10

LOS MAGISTRADOS

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

DANIEL MONTERO BETANCUR

JHON JAIRO ÁLZATE LÓPEZ

ÁLVARO CRUZ RIAÑO

ADRIANA BERNAL VÉLEZ

Salvamento parcial de voto

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL

Salvamento de voto

ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ

Salvamento de voto

YOLANDA OBANDO MONTES

LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO

RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO

Ausente con excusa

SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Salvamento de voto

GONZALO ZAMBRANO VELANDIA

Salvamento de Voto