

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

Corporación por el término de diez (10) días para que los ciudadanos interesados intervinieran. Posteriormente, se dio traslado al Ministerio Público para que presentara su concepto.

INTERVENCIONES.

Durante el término señalado en el aviso no se registró intervención alguna, ni siquiera por parte de las autoridades municipales del Carmen de Viboral y tampoco se allegaron los antecedentes administrativos, por lo cual se dispuso requerir dichos antecedentes mediante el decreto de prueba de oficio.

Concepto del Ministerio Público.

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 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 el 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.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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.

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.

Pero 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.

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

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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 legalidad 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 el Legislador obligan a 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

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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 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

² SENTENCIA C-160 DE 2017

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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.

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.

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, 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.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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 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 ordinarias de nulidad del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir, que pueden interponerse posteriormente a que la jurisdicción decida sobre el control inmediato de legalidad, entendiéndose

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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. 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.

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.

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. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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 31 de marzo de 2020, se encuentra ajustado al orden jurídico vigente al momento de su expedición.

El caso concreto

Debe pronunciarse el Tribunal sobre la legalidad del Decreto 054 del 31 de marzo de 2020, cuyo contenido es el siguiente:

"DECRETO NRO 054
(31 MAR 2020)

POR EL CUAL SE REALIZA TRASLADO EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL

EL ALCALDE MUNICIPAL DE EL CARMEN DE VIBORAL, en uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por el Decreto 111 de 1996, el artículo 70 del Acuerdo 131 de 1996, el Acuerdo Municipal 004 de 2019, el decreto Municipal 048 de 2019 y el decreto nacional 417 de 2020

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el Ministerio de Hacienda y Crédito expidió decreto Público No. 461 de 22 de marzo de 2020 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 decreto 417 de 2020 en la cual decreta " facultades a los gobernadores y alcaldes en material de rentas de destinación específica. Facúltese a los gobernantes y alcaldes para que

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
 DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
 SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
 RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

reorienten las rentas de distribución específica de sus entes 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.

SEGUNDO: Que a través del decreto 048 del 24 de marzo de 2020 declara la urgencia DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA en el Municipio de El Carmen de Viboral Departamento de Antioquía, por un periodo de tres (03) meses o hasta que la situación de Calamidad Pública y de Emergencia Sanitaria del COVID -19 se conjure, con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales necesarias para atender las situaciones de emergencias presentadas.

TERCERO: Que en el acta No. 4 del Comité de gestión de riesgos del 26 de marzo de 2020 se presenta el plan de acción para atender la Emergencia Sanitaria del COVID -19.

CUARTO: Que en virtud de lo antes expuesto el Ejecutivo Municipal.

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Realizar el siguiente traslado y crear las leyendas en el presupuesto de gastos de la actual vigencia fiscal

CONTRACRÉDITO DEL GASTO

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	VALOR
INVERSIÓN		
INVERSIÓN		
01.16.	FONDO PROTECCIÓN DE CUENCAS 1% ICLD	
01.16. 01	COMPRA DE TIERRAS PROTECCIÓN DE PREDIOS	100,000,000,00
02.16.	PARTICIPACIÓN EN PLUSVALÍA	
02.16. 01	CONSTRUCCIÓN Y HABILITACION DE VÍAS	112,755, 667,00
06.11.01.01.0101.	SECTOR FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	
06.11.01.01.0101. 01 .	ACTUALIZACION CATASTRAL	46.385,000,00
06.11.01.01.0101. 02 .	PROGRAMACION DE CAPACITACION	11,339,759,00
06.11.01.01.0101. 03 .	ACTUALIZACION DEL SISBEN	2,000,000,00
06.11.01.01.0106.	SECTOR TRANSPORTE	
06.11.01.01.0106.	MANTENIMIENTO Y HABILITACION DE VÍAS	170,000,000,00
06.11.01.01.0107.	SECTOR CULTURA	
06.11.01.01.0107. 02.	FOMENTO Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES (...)	143,494,040,00
06.11.01.01.0108.	SECTOR DEPORTE	
06.11.01.01.0108. 01.	FOMENTO DESARROLLO Y PRÁCTICA (...)	100,000,000,00
SUPERAVIT		
06.11.01.01.02.01.01.	PARTICIPACION EN PLUSVALÍA	
06.11.01.01.02.01.01 01	MANTENIMIENTO Y HABILITACION DE VÍAS (...)	8,812,930.00
06.11.01.01.02.04.01.	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO EMP	
06.11.01.01.02.04.01.01	SECTOR AMBIENTAL	
06.11.01.01.02.04.01.01 01	FORTALECIMIENTO AMBIENTAL	28.872.257.30
06.11.01.01.02.04.02.	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO ISAGEN	
06.11.01.01.02.04.02.01	SECTOR AMBIENTAL	
06.11.01.01.02.04.02.01 01	FORTALECIMIENTO AMBIENTAL	117,843,595.60
06.11.01.01.02.13.	ESTRATIFICACION SOCIOECONÓMICA	
06.11.01.01.02.13. 01	ESTRATIFICACION SOCIOECONÓMICA	59,739,640.00

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
 DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
 SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
 RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

06.11.01.01.02.06.01.	ESTAMPILLA PROADULTO MAYOR	
06.11.01.01.02.06.01.. 01	ATENCION PARA LA TERCERA EDAD CENTROS VIDA	97,674,495.00
06.11.01.01.02.07.	FONDO DE CESIONES URBANÍSTICAS	
06.11.01.01.02.07. 01	MEJORAMIENTO Y (...) INFRAESTRUCTURA	38,948,044.00
06.11.01.01.02.10.	SECTOR ALUMBRADO PUBLICO	
06.11.01.01.02.10. 01	MANTENIMIENTO Y MODERNIZACION DEL (...)	36,936,831.00
06.11.01.01.02.12.	FONDO TERRITORIAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA (...)	
06.11.01.01.02.12. 01	PROGRAMAS CULTURA CIUDADANA (45%) (...)	8,836,673.15
06.11.01.01.02.12. 02	MEDIDAS CORRECTIVAS POLICÍA (40%)	18,271,859.40
TOTAL		1,101,910,791.45

CRÉDITOS DEL GASTO

<i>CÓDIGO</i>	<i>DESCRIPCIÓN</i>	<i>VALOR</i>
---------------	--------------------	--------------

INVERSIÓN

01.16.	FONDO PROTECCION DE CUENCAS 1% ICLD	
01.16. 02	POLITICA PUBLICA DE GESTION DEL RIESGO	100,000,000.00
02.16.01	PARTICIPACION EN PLUSVALIA	
02.16.02	PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES Y EMERGENCIAS	
02.16.02 01	POLITICA PUBLICA DE GESTION DE RIESGOS	112,755,667.00
	SUPERAVIT	
06.11.01.01.02.09.	POLITICA NACIONAL GESTION EL RIESGO DE DESASTRES (...)	
06.11.01.01.02.09. 01	POLITICA GESTION DEL RIESGO	473,218,799.00
06.11.01.01.02.01.02.	PARTICIPACION EN PLUSVALIA	
06.11.01.01.02.01.02.01	PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES Y EMERGENCIAS	
06.11.01.01.02.01.02.01	POLITICA PUBLICA DE GESTION DE RIESGOS	8,812,930.00
06.11.01.01.02.04.01	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO EMP	
06.11.01.01.02.04.01.02.	PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES Y EMERGENCIAS	
06.11.01.01.02.04.01.02.	POLITICA PUBLICA DE GESTION DE RIESGOS	28,872,257.30
06.11.01.01.02.04.02.	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO ISAGEN	
06.11.01.01.02.04.02.	PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES Y EMERGENCIAS	
06.11.01.01.02.04.02.02. 01	POLITICA PUBLICA DE GESTION DE RIESGOS	117,843,595.60
06.11.01.01.02.13.	ESTRATIFICACION SOCIOECONOMICA	
06.11.01.01.02.13. 02	POLITECA PUBLICA GESTION DE RIESGO (sic)	59,739,640.00
06.11.01.01.02.06.01.	ESTAMPILLA PROADULTO MAYOR	
06.11.01.01.02.06.01.02	POLITECA PUBLICA DE GESTION DEL RIESGO	97,674,495.00
06.11.01.01.02.07.	FONDO DE CESIONES URBANISTICAS	
06.11.01.01.02.07. 02	POLITICA PUBLICA DE GESTION DE RIESGOS	38,948,044.00
06.11.01.01.02.10.	SECTOR ALUMBRADO PUBLICO	
06.11.01.01.02.10. 02	POLITICA PUBLICA DE GESTION DE RIESGOS	36,936,831.00
06.11.01.01.02.12.	FONDO TERRITORIAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA (sic) (...)	
06.11.01.01.02.12. 03	POLITICA PUBLICA GESTION DE RIESGO	27,108,532.55
TOTAL		1,101,910,791.45

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

ARTÍCULO SEGUNDO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Dada en el Municipio de El Carmen de Viboral a los 31 DE MARZO 2020”

Mediante este Decreto, el alcalde municipal de el Carmen de Viboral, realizó traslados 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 de la legalidad en este caso, se debe partir de que la aprobación 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 General 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 gastos de la actual vigencia fiscal para el municipio de El Carmen **es una norma de carácter general** y las modificaciones fueron realizadas por el Alcalde ejerciendo la **función administrativa** y como **desarrollo del Decreto legislativo 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, social y ecológico.

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

Posteriormente y como desarrollo del Decreto anterior, el Gobierno 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.

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."

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

Este Decreto fue revisado por la Corte Constitucional, declarando constitucional el artículo 1° de manera condicionada, en el entendido de que la facultad para reorientar rentas de destinación específica, no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas, y solo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal. La decisión se dio a conocer mediante el boletín 83 del 10 de junio de 2020, sin embargo, aún no se conoce la sentencia en su extensión.

Los traslados presupuestales realizados mediante el Decreto en estudio, se hicieron contraacreditando unas partidas del presupuesto de inversión y de superávit, las cuales suman en total \$1,101,910,791.45 y acreditándose cada uno de los rubros para Gestión del Riesgo y Política pública de gestión del riesgo.

Se aportaron como antecedentes administrativos de las medidas, un acta del Comité de Gestión del Riesgo (Acta No. 4) y un plan de acción para atender la emergencia generada por el Covid-19 (Cuadro Excel) a los que se alude en la motivación del mismo y en los cuales se expresan las razones para la realización de los traslados, que no son otras que la adquisición de bienes y servicios necesarios para atender la emergencia. Se expresó que se requería para el Hospital ventiladores mecánicos básicos, camas eléctricas, desfibrilador con marcapaso, monitores, nebulizadores portátiles, y personal profesional en la salud e interdisciplinario para el manejo de la emergencia; por parte de la Secretaría de Salud, campañas de prevención en salud en asuntos del COVID 19, desinfección de espacios públicos y ayudas humanitarias para la población vulnerable; entre otros.

De lo anterior, se tiene que los movimientos presupuestales se corresponden con lo autorizado en el artículo 1° del Decreto legislativo 461 del 22 de marzo de 2020 y no se observa que las medidas tomadas desborden las competencias excepcionales que se invocan; pues conforme a lo indicado por la Corte Constitucional, las modificaciones se circunscriben a la actual vigencia fiscal. Tampoco se trata de medidas que por sí mismas constituyan

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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 el Decreto se encuentra conforme a los requisitos de competencia, de forma y de fondo; hay conexidad entre la medida y las causas que la originaron, así como los requisitos de proporcionalidad y transitoriedad de las medidas.

Conforme a la motivación que precede, se declarará ajustado a derecho, el Decreto No. Decreto 054 del 31 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 El Carmen de Viboral –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 31 de marzo de 2020, "*POR MEDIO DEL CUAL, SE REALIZA TRASLADO EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL*" expedido por el Alcalde Municipal de El Carmen de Viboral –Antioquia.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Esta decisión se discutió y aprobó por la Sala Plena, como consta en el acta No. 11

LOS MAGISTRADOS

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
DECRETO No. 0054 DEL 31 DE MARZO DE 2020
SOLICITANTE: MUNICIPIO EL CARMEN DE VIBORAL
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01215-00

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 parcial de voto

YOLANDA OBANDO MONTES

LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO

RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO

SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Salvamento de voto

GONZALO ZAMBRANO VELANDIA

Salvamento de voto