

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad  
ACTO: Decreto 036 del 24 de marzo de 2020  
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00134-00

---

**MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA**

**ANÁLISIS DE LEGALIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO DICTADO EN DESARROLLO  
DECRETO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020.**

El Municipio de Orocué, remitió vía correo electrónico el Decreto 036 del 24 de marzo de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta del 2 de abril del mismo año.

**I ANTECEDENTES**

**TRAMITE PROCESAL**

El 2 de abril de 2020 se admitió el control inmediato de legalidad, auto notificado por estado No 66 del 3 de abril de 2020 y personalmente al ente territorial de conformidad con la certificación emitida por la Secretaría de la Corporación de la misma fecha, igualmente se publicó el aviso No 56 en la página web del Tribunal informando la existencia del proceso a la comunidad. Posteriormente, en cumplimiento del auto admisorio, el día 27 de abril de 2020 se corrió traslado al Ministerio Público remitiendo copia del expediente de la referencia en medio digital, para rendir el respectivo concepto.

### **ACERVO PROBATORIO RECAUDADO:**

En cumplimiento de lo ordenado en el auto de fecha 2 de abril del año en curso, la entidad mencionada aportó al expediente copia de los siguientes documentos:

- ✓ Acta de Consejo de Gobierno y Consejo de Política Fiscal del Municipio de Orocué de fecha 23 de marzo de 2020, en cuya parte pertinente y de acuerdo a la deliberación de las diferentes autoridades que lo conforman, se decidió hacer modificaciones al presupuesto de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 461 del 21 de marzo de 2020 expedido por el Gobierno Nacional, reorientar rentas de otros sectores como las estampillas pro adulto mayor y pro electrificación rural para fortalecer el Fondo de Gestión del Riesgo con ocasión de la pandemia.
- ✓ Acta de 23 de marzo de 2020 de reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en la cual se socializó el plan de acción contra el coronavirus en ese ente territorial, de conformidad con Ley 1523 de 2012, dentro de la deliberación se determinó realizar algunas modificaciones al presupuesto, con el propósito de invertir los recursos en implementos médicos, entrega de mercados y la realización de las actividades de vigilancia en los puntos de control conforme lo aprueban las diferentes autoridades integrantes de este organismo.

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Dentro del término de traslado, el procurador 53 Judicial II Administrativo de Casanare, conceptuó en el proceso judicial especial de control inmediato de legalidad, manifestando que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el acto administrativo en discusión se ajusta a la legalidad vigente y en especial a la normatividad excepcional establecida en los decretos del orden nacional expedidos por el Gobierno de Colombia en ejercicio del artículo 215 de la Carta Política, así como establecer si el funcionario que expidió el Decreto objeto de control es competente para hacerlo.

Posteriormente el Ministerio Público hace un recuento de las normas que regulan el control automático de legalidad: ley 137 de 1994 y ley 1437 de 2011, igualmente reseña las que emitió el Gobierno Nacional a raíz de la

aparición del COVID-19, particularmente la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que declara la emergencia sanitaria hasta el 30 de mayo del presente año por causa del coronavirus y adopta medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena para hacer frente al mismo, por otra parte el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Trae a colación el régimen municipal, específicamente la Ley 136 de 1994, en el mismo sentido cita el Decreto Legislativo No. 461 del 22 de marzo de 2020 señalando: "*el Gobierno Nacional faculta temporal y directamente a los alcaldes mientras subsista el estado de excepción declarado, para que ejerzan esas atribuciones sin necesidad de autorización alguna por parte de los Concejos Municipales*", concluye que el alcalde del municipio de Orocué es el funcionario competente para ordenar la apropiación de recursos en el presupuesto con la destinación específica al sector de Riesgos y atención de personas vulnerables con ocasión de la pandemia, por lo cual solicita se declare conforme a derecho el acto administrativo objeto de control automático de legalidad emitido por el mandatario de ese ente territorial.

## **II CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. COMPETENCIA PARA EJERCER EL PRESENTE CONTROL**

El numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A. dispone que, los tribunales administrativos conocerán en única instancia, del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Como el Decreto 036 del 24 de marzo de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Orocué, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

### **2. LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR EL GOBIERNO NACIONAL**

El presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución

Política y en la Ley 137 de 1994, profirió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días. Asimismo, indicó que de acuerdo con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, es procedente la declaración del Estado de Emergencia por lo que en la parte resolutive dispuso:

*“ARTÍCULO 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.*

*ARTÍCULO 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.*

*ARTÍCULO 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.*

*ARTÍCULO 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.*

#### **DECRETO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020**

El señor presidente de la República con la firma de todos los ministros del gabinete expidió el Decreto 461 del 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 el Decreto 417 de 2020”* y en la parte resolutive, consignó:

**“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.*

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

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

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

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

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

**Artículo 4. Vigencia.** El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”.

### **3. NATURALEZA DEL MEDIO DE CONTROL Y SU ALCANCE RESPECTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

La Constitución Política establece en los artículos 212 a 215 lo referente a los estados excepción y determina de manera clara la procedencia y la forma para declararlos.

Por utilidad conceptual la Sala acoge lo expuesto por el Consejo de Estado en consulta del 30 de mayo de 2017<sup>1</sup>, en cuanto precisa lo siguiente:

- El artículo 215 permite activar un estado de emergencia por hechos sobrevinientes que perturben gravemente el orden económico, social o ecológico o que constituyan grave calamidad pública. Esto es, “cuando el desorden amenaza de manera objetiva con superar niveles críticos poniendo en peligro factores esenciales de la convivencia, hasta el punto en que resulta incontrolable con base en los poderes ordinarios, deberá recurrirse a los poderes excepcionales.”

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Radicación: 11001-03-06-000-2017-00092-00(2342), Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR, C.P. ÁLVARO NAMÉN VARGAS

- La declaración de esta emergencia habilita al presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En cuanto a la declaratoria, advierte la Sala de Consulta que se deben observar cómo requisitos de forma los siguientes:

*“(i) estar suscrita por el Presidente de la República y todos los ministros (artículo 215 C.P. y 46 de la Ley 137 de 1994); (ii) ser motivada (la Corte Constitucional exige que la motivación sea adecuada y suficiente y en algunos casos la ha considerado un requisito sustancial<sup>2</sup>); (iii) establecer claramente su duración y sujetarse al límite temporal previsto en la Constitución (periodos de hasta treinta días que sumados no excedan de noventa días en el año); (iv) determinar claramente el ámbito territorial de aplicación; (v) si no se hallare reunido, convocar al Congreso de la República; (vi) remitir la declaratoria de emergencia a la Corte Constitucional al día siguiente de su adopción para la revisión automática de constitucionalidad; y (vii) por mandato del artículo 16 de la Ley 137 de 1994, comunicar la decisión tanto al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas como al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos”<sup>3</sup>.*

Y en cuanto a los requisitos materiales o de fondo, señaló que según la jurisprudencia<sup>4</sup>, el decreto que declara el estado de emergencia económica, social y ecológica o por grave calamidad pública debe cumplir un presupuesto fáctico y uno valorativo, cada uno sometido a juicios diferenciados. En el presupuesto valorativo, se debe verificar la gravedad de la afectación al orden económico social y ecológico y la imposibilidad de afrontar la crisis con los mecanismos normativos ordinarios que establece la Constitución. A diferencia del presupuesto fáctico, el presupuesto valorativo no está sometido a un examen objetivo sino de razonabilidad y proporcionalidad<sup>5</sup>.

Los anteriores elementos fondo y de forma, resultan necesarios para ilustrar el examen de legalidad respecto de los actos administrativos que, dentro de la declaratoria del Estado de Emergencia expidan las entidades del Estado.

---

<sup>2</sup> Sentencia [C-254 de 2009](#). En esta sentencia se consideró además que la falta de motivación es insubsanable y que “no puede ser suplida en el curso del juicio de constitucionalidad mediante el decreto y práctica de pruebas, ni con su referencia a esa declaratoria precedente en el Decreto ahora en revisión, toda vez que en la nueva declaratoria de estado de excepción, se imponía la enunciación siquiera concisa de los hechos y las razones de las ‘diversas manifestaciones sociales’ que habían sobrevenido adicionalmente, con ocasión de la continuada o acrecentada captación ilegal de recursos del público”.

<sup>3</sup> Sentencias [C-216 de 2011](#) y [C-670 de 2015](#).

<sup>4</sup> Ver por todas, Sentencia [C-670 de 2015](#).

<sup>5</sup> Entre otras, Sentencias [C-802 de 2002](#), [C-216 de 2011](#) y [C-670 de 2015](#).

En este punto, conviene precisar que la ley estatutaria 137 de 1994, que reguló los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el artículo 20 establece:

*“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”.*

Frente al control de legalidad, la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia del 31 de mayo de 2011<sup>6</sup>, advirtió:

*“(…) La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos característicos del control inmediato de legalidad, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y “su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos”. (…)*

*Asimismo, los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de esta Sala ha caracterizado el mencionado control inmediato son:*

*(i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;*

*(ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico”<sup>7</sup> y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye*

*“... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”<sup>8</sup>;*

---

<sup>6</sup> Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 3 de mayo de 1999; Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: CA-011.

<sup>8</sup> Idem.

*(iii) Su autonomía, consistente en que resulta "posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan"; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelante el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo<sup>10</sup>.*

*(iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo "dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición" - artículo 20 de la Ley 137 de 1994 (...)"*

Teniendo en cuenta los parámetros citados, el Tribunal se aplica al estudio de legalidad del decreto objeto de estudio.

#### **4.- EXAMEN MATERIAL DEL DECRETO**

##### **4.1 CAUSAS:**

El alcalde municipal de Orocué, conforme a la motivación expresada en el Decreto 036 del 24 de marzo de 2020, estableció como causa la declaratoria de emergencia económica y social declarada por el Gobierno nacional en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, motiva el acto haciendo uso de las facultades extraordinarias que otorgadas en el Decreto 461 del 22 de marzo del año en curso, señala que se hace necesario aprovisionar recursos financieros para la ejecución de actividades y acciones que permitan prevenir, atender y mitigar los riesgos causados por el Covid-19, con tal propósito necesita aumentar la partida denominada Fondo Gestión del Riesgo. Que las rentas posibles de reorientación conforme al análisis presentado a la alcaldía son la estampilla pro cultura, estampilla pro adulto

---

<sup>9</sup> *Ibídem.*

<sup>10</sup> Precepto que, en lo aquí pertinente, dispone lo siguiente: "Artículo 66. Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: (...) 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho".

mayor, estampilla pro electrificación, sobretasa bomberil, contribución a obra pública y alumbrado público.

Se concluyó en el decreto, que las rentas a reorientar son estampilla pro electrificación y una mínima porción de la estampilla pro adulto mayor, de esta última partida se toma una mínima proporción proveniente del recurso del balance superávit fiscal, que corresponde al 3,84% y en términos absolutos \$40.000.000 de los \$1.040.000.000 incorporados al presupuesto. También se consideró el traslado desde el capítulo del servicio de la deuda en la parte de intereses, al Fondo de Gestión del Riesgo, por cuanto no hay urgencia de apropiación de este recurso y se mantiene la apropiación para cumplir con las proyecciones del año 2020. De tal manera, que la causa es la provisión de recursos para atender la emergencia decretada mediante la asignación de \$181.884.300.00.

#### **4.2. PERTINENCIA:**

Para determinar el cumplimiento del presupuesto en referencia, se trae a colación el acta de 23 de marzo de 2020 de reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en la cual se socializó el plan de acción contra el coronavirus en ese ente territorial, de conformidad con Ley 1523 de 2012, dentro de la deliberación se determinó realizar algunas modificaciones al presupuesto, con el propósito de invertir los recursos en implementos médicos, entrega de mercados y la realización de las actividades de vigilancia en los puntos de control conforme lo aprueban las diferentes autoridades integrantes de este organismo. Se indica que dada la necesidad de fortalecer los recursos del Fondo, la Secretaría de Hacienda coloca a consideración del Consejo de Gobierno el traslado de recursos desde el servicio de la deuda, bajo la autorización del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020.

En cuanto a la fuente de financiación refieren que será el sistema general de participaciones propósito general libre inversión, aclarando que si bien esta fuente goza de protección constitucional, se considera viable la modificación presupuestal teniendo en cuenta lo preceptuado en el numeral 9 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, el cual establece que estos recursos pueden ser utilizados para la atención y prevención de desastres, la disposición en cometo.

Explican que los recursos se trasladan desde el acápite de intereses, al tener en cuenta que al estar pactado en términos de DTF más unos puntos adicionales y que el presupuesto inicial cuenta con una tasa de cobertura de riesgo y que previniendo que los intereses serán controlados por parte de las autoridades nacionales y comparando lo pagado en el primer trimestre y lo pagado en el 2019, se concluye la posibilidad de un traslado por valor de \$91.884.300, señala igualmente que la contingencia Covid 19 es una situación calificada de urgencia y que por lo tanto requiere acciones de carácter inmediato, mientras que los pagos programados del servicio de la deuda son trimestrales, lo cual da un compás de espera, en caso de ser necesario ajustar nuevamente éste capítulo para dar cumplimiento a las obligaciones del municipio.

La secretaría de hacienda expone al consejo de gobierno que las rentas de destinación en el municipio son: Estampilla pro adulto mayor; Estampilla Pro Cultura, Alumbrado Público, sobretasa bomberil y Contribución obra Pública. Hacen un análisis de las rentas e indican en cuanto a la estampilla pro electrificación que se reorientará solamente lo correspondiente a recursos de balance, superávit fiscal, en una proporción del 39.9% de los recursos incorporados, dado que corresponden a recursos extraordinarios y que se encuentra en caja.

y en cuanto a la estampilla pro adulto mayor, señalan que tratándose de una renta dirigida a población vulnerable, solo se redireccionaran una mínima porción de los recursos del balance, superávit fiscal, 40 millones de pesos que equivalen a un 3,84% de los recursos incorporados por este concepto. Determinan como medidas a adoptar.

a) traslado de \$91.884,300 desde el servicio de la deuda y

b) reorientación de rentas por valor de \$90.000.000, así \$40.000.000 de estampilla pro adulto mayor y \$50.000.000 de estampilla pro electrificación rural,

el total de recursos que fortalecerán el Fondo Gestión del Riesgo para la atención de la contingencia Covid 19 con estas medidas \$181.884.300. Los miembros del Consejo de Gobierno aprueban estas decisiones.

En ese orden de ideas, en el decreto local examinado, se trasladaron la suma de \$91.884.300 correspondiente al servicio de la deuda partida 2030502; se trasladaron \$50.000.000 de servicios públicos domiciliarios de la partida 20306031109 y \$40.000.000 de la partida 20304031718 del programa fortalecer la familia y la población vulnerable.

Se contracreditaron al Fondo de Gestión del Riesgo con número de cuenta 203030305 en cuantía de \$181.884.300 y a la partida 2030303051515 denominada proyecto fortalecimiento para la mitigación de los impactos producidos por catástrofes naturales.

El origen de las rentas trasladadas según se explica en los puntos 21 y 22 del decreto en examen, se identifica así: una primera por concepto de estampilla pro electrificación, una segunda con recursos del superávit fiscal también originada en el impuesto de estampilla pro adulto mayor y una tercera con recursos del servicio a la deuda, cuyo pago no es urgente y está diferido en el tiempo por concepto de intereses a acreedores.

El Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, autoriza los traslados presupuestales de recursos aún con destinación específica como en el presente caso, luego los traslados originados en los recursos del balance que por regla general siguen la misma suerte jurídica del origen de dichos recursos con destinación específica, en el sub examine cumple con los requerimientos del Decreto legislativo 461 en comento, toda vez que la partida 20304031718 por valor de \$40.000.000 corresponde a un superávit de las vigencias fiscales anteriores y así se explica en el numeral 21 de la parte considerativa. En ese orden de ideas, la medida tomada en el Decreto 036 del 24 de marzo de 2020 se traslada a la partida denominada proyecto fortalecimiento para mitigación de los impactos producidos por catástrofes naturales.

#### **4.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD.**

Es importante distinguir en este punto el origen, el destino de los recursos y los efectos en el presupuesto y en la situación fiscal del Municipio, así:

**SERVICIO DE LA DEUDA:** Conforme a la prueba documental referida en el acápite anterior, se trasladan \$91.884,300 desde el servicio de la deuda, y el municipio se compromete a elaborar un plan de pago en caso de que sea

necesario, pues con los recursos ya apropiados se puede cubrir la deuda trimestral por el año 2020, sin embargo, en caso de ser necesario, dejan abierta la posibilidad a ajustar nuevamente este capítulo para dar cumplimiento a las obligaciones del municipio.

**ORIGEN DE LOS RECURSOS A TRASLADAR:** Estamos en la emergencia económica y social y la emergencia sanitaria, por tanto, en un estado de anormalidad legal, de ahí que el origen de los recursos solo interesa, en cuanto ellos no sean de origen constitucional. Pues las rentas comunes y la destinación específica pueden ser objeto de modificación en el presupuesto de 2020. En la aludida acta del 23 de marzo de 2020, se toma la decisión con base en numeral 9 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, el cual establece que estos recursos pueden ser utilizados para la atención y prevención de desastres, la disposición en cometo.

En efecto la citada disposición, preceptúa que corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias: *“76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción.”*

**DESTINO DE LOS RECURSOS A TRASLADAR.** Conforme al conjunto de normas que informan el caso tenemos el artículo primero del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, que faculta a gobernadores y alcaldes para reorientar las rentas de destinación específica con el propósito de atender los gastos en materia de emergencia sanitaria, dentro 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. Conforme al tenor literal del decreto observado la partida a donde llegan se denomina proyecto fortalecimiento para la mitigación de los impactos producidos por catástrofes naturales que a su vez se destinó a tres partidas denominadas: prevención, atención y mitigación del riesgo por \$91.884.300 identificada con el código 233030305151504; más la partida prevención, atención y mitigación riesgo Covid 19 renta reorientada por \$40.000.000 identificada con el código 203030305151505; prevención atención y mitigación del riesgo Covid 19

renta reorientada por \$50.000.000 identificada con el código 203030305151506.

El Decreto 036 del 24 de marzo de 2020, tiene como destino el fortalecimiento para mitigación de los impactos producidos por el Covid - 19, el medio utilizado es un traslado presupuestal originado en la pandemia declarada como emergencia en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, destinado a atender las necesidades de prevención y atender y mitigar los riesgos causados por la mencionada pandemia, luego la medida resulta proporcional.

La necesidad de la medida tomada en el decreto objeto de estudio, debe analizarse con un criterio amplio, con el fin de preservar en esencia la dignidad humana, lo cual incluye acciones para evitar el colapso del sistema de salud, mantener la higiene pública y en general proteger a las personas en sus condiciones básicas de sobrevivencia.

Es indudable que el uso de la inversión declarada va en beneficio de superar las contingencias que afectan las condiciones de dignidad humana y que busca conjurar la crisis - por lo menos en parte - de la población del municipio de Orocué. Con lo cual se crean las condiciones para hacer tránsito a la normalidad social y económica de la población.

#### **4.4 FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE DE OROCUÉ**

El Decreto 111 de 1996 en su artículo 80, establece la posibilidad de hacer traslados al presupuesto cuando sea indispensable aumentar las cuantías de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión. En el actual estado de emergencia no es necesario solicitar el correspondiente acuerdo al Concejo municipal, pues así lo dispone el artículo 1 del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, cuando autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para reorientación de rentas de destinación específica de sus entidades territoriales.

#### **5.-EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 036 DEL 24 DE MARZO DE 2020.**

El Decreto 036, examinado, fue dictado dentro de los términos previstos en la declaratoria de emergencia conforme al Decreto 417 del 17 de marzo de

2020, pues se emitió el del 24 de marzo del presente año, esto es 7 días posteriores a la declaratoria de emergencia y se trata en efecto de un acto general toda vez que se dirige a una pluralidad indeterminada de personas como beneficiadas por sus efectos y las normas en las cuales se funda están citadas de una manera impersonal y abstracta. En forma contraria, no se refiere a pocas personas o a alguna persona ni a muchas personas identificadas.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO**, el Decreto 036 del 24 de marzo de 2020, proferido por el alcalde Municipal de Orocué, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Notificar esta sentencia** al representante legal del municipio de Orocué y al Ministerio Público, a través del buzón electrónico, utilizando los medios tecnológicos disponibles por la Secretaría de la Corporación.

**TERCERO:** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el link control automático de legalidad habilitado por el CSJ en la página web de la rama.

**CUARTO:** En firme la presente decisión, archívese el expediente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**AURA PATRICIA LARA OJEDA**  
Magistrada

  
ajustado en casa  
DL 491/2020 2 11

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Magistrado

Con salvamento de voto

  
**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**  
Magistrado