

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA PLENA**

Tunja, 6 de agosto de 2020

**Medio de control: Control inmediato de legalidad**

**Acto administrativo: Decreto 24 de 2020 del alcalde de Campohermoso**

**Expediente: 15001-23-33-000-2020-01105-00**

Magistrado Ponente : **Luís Ernesto Arciniegas Triana**

Agotado el trámite de que trata el artículo 185 del CPACA, procede la Sala Plena a proferir sentencia de única instancia que pone fin a la actuación de control inmediato de legalidad (CIL) del Decreto 24 de 25 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN DEL MUNICIPIO DE CAMPOHERMOSO, DE LA VIGENCIA 2020”*, expedido por el alcalde de ese municipio.

**I. ANTECEDENTES**

1. La alcaldía municipal de Campohermoso remitió el referido decreto, a fin de que se ejerza el control de que trata el artículo 136 del CPACA, y habiendo sido

repartido al despacho, el 10 de junio de 2020 se avocó conocimiento y se dispuso el trámite del artículo 185 del CPACA.

## **2. Concepto del Ministerio Público**

La Procuraduría 46 Judicial II Asuntos Administrativos rinde concepto 115 de 2020, solicitando que se declare ajustado a la constitución política y a la Ley, el Decreto materia de control.

Que si bien, en principio en el caso concreto el traslado presupuestal realizado da la apariencia de ser un acto propio de las funciones del Alcalde Municipal en las que no se requiere Decreto Legislativo para su ejercicio, *“para esta agencia el citado acto si se expide en desarrollo de un decreto legislativo (en específico el Dec. 461 de 2020) ya que los recursos que se trasladan de los rubros de apoyo a eventos culturales, se destinan a la atención de la pandemia”*.

Sostiene que en la parte motiva del Decreto sub-examine se indica que *“se hace necesario y vital efectuar traslados presupuestales con el objeto de prestar ayuda humanitaria y atender otros aspectos de dicha emergencia”*, de lo cual infiere que en efecto, los citados traslados presupuestales se hacen con el fin de cumplir las finalidades indicadas en los Decretos Legislativos 417 y 461 de 2020.

Dice que al estudiar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 512 del 2 de abril de 2020, *“Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y*

*alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, la Corte Constitucional manifestó que mientras esté vigente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, los gobernadores y alcaldes están autorizados para realizar movimientos presupuestales.

Indica respecto al apoyo a la realización del festival folclore llanero que se trata de un contracredito que no tiene destilación específica constitucional y por ende, está autorizado de conformidad con la sentencia C-329/998, pues se trata de un gasto cuyo redireccionamiento de recursos pretende “*conjurar las situaciones excepcionales que motivaron su declaratoria*” y cuyo destino original difícilmente pueda ejecutarse en una época como la actual donde, de conformidad con los Decretos 457, 531, 593, 636, 749 y 909 de 2020, existe el deber de aislamiento y distanciamiento social.

Respecto al rubro *apoyo financiero a eventos culturales y artísticos* dice que se trata de un contracredito que no tiene destinación específica constitucional, y por ende, se encuentra autorizado en la sentencia C-329 de 1999.

Cumplidos, entonces, los trámites establecidos en dicha normatividad, se procede a ejercer control de legalidad sobre el Decreto 36 de 30 de marzo de 2020.

## II- CONSIDERACIONES

### 1. Competencia del Tribunal

De acuerdo con el artículo 151-14 del CPACA, esta Corporación es competente por la materia para ejercer en única instancia el CIL sobre el Decreto antes referido, que –en términos del artículo 136 ibídem- es un acto de carácter general, proferido por una autoridad territorial (el alcalde municipal de Campohermoso), en ejercicio de la función administrativa, y aparentemente en desarrollo de algún decreto legislativo expedido en el Estado de Excepción, según se verá adelante. También lo es por razón del territorio, al estar el citado municipio -donde se expidió el decreto bajo control- ubicado en el departamento de Boyacá.

### 2. Problema jurídico

En esta oportunidad le corresponde a la Sala Plena de esta Corporación determinar si el **Decreto 24 de 25 de marzo de 2020**, *“POR EL CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN DEL MUNICIPIO DE CAMPOHERMOSO, DE LA VIGENCIA 2020”*, se ajusta o no a los dictados superiores, tomando como parámetro y referente de control lo regulado en los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción.

Con la finalidad de resolver el problema jurídico planteado, previamente se abordarán estos temas: i) el alcance del control inmediato de legalidad; ii) la

modificación del presupuesto en los estados de excepción; iii) el Decreto Legislativo 461 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional; y iv) solución del caso concreto.

### **3. Alcance del control inmediato de legalidad**

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*” dispuso que 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. En igual sentido lo dispuso la Ley 1437 de 2011 en el inciso 1º del artículo 136.

El control inmediato de legalidad, de ahora en adelante CIL, es un mecanismo de revisión automática de legalidad establecido como forma de restablecer el equilibrio de poderes que inevitablemente se puede ver alterado con la asunción de extraordinarias potestades por parte del Ejecutivo, como legislar, suspender leyes e imponer restricciones al ejercicio de los derechos ciudadanos.

El Consejo de Estado<sup>1</sup> haciendo suyas las palabras de la sentencia mediante la cual la Corte Constitucional revisó el proyecto de ley estatutaria de los Estados de Excepción, puntualizó en torno al CIL que dicho control “*constituye una*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, 17 de septiembre de 1996, ponencia de Mario Alario Méndez

*limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”.*

Además este medio de control ha sido identificado por la jurisprudencia de ese Alto Tribunal<sup>2</sup> con las siguientes notas distintivas: su carácter jurisdiccional<sup>3</sup>, su integralidad, su autonomía<sup>4</sup>, su inmediatez<sup>5</sup>, su oficiosidad<sup>6</sup> y el tránsito de su fallo a cosa juzgada relativa<sup>7</sup>.

En cuanto al alcance de este control, se destaca en el mismo fallo, su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico 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’ (Subrayado fuera de texto).

<sup>2</sup> Consejero ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Radicación: 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA)

<sup>3</sup> “(...) 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 (...)”

<sup>4</sup> “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”.

<sup>5</sup> “(...) el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la ley 137: ‘inmediato’, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente. Ahora, esta clase de control tiene las siguientes características: “i) No impide la ejecución de la norma, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos. “ii) No es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. (...) “iii) También es automático o inmediato porque no se requiere de una demanda de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien lo expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal.

<sup>6</sup> “(...) consistente en que si la entidad autora del acto incumple con el precitado deber de envío del mismo a esta Jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa ‘o, incluso, como resultado del ejercicio del derecho constitucional de petición formulado ante él por cualquier persona’”

<sup>7</sup> “(...) habida consideración de que si bien el control automático o ‘inmediato’ en cuestión, según se ha explicado, tiene por objeto establecer la conformidad del acto examinado para ‘con el resto del ordenamiento jurídico’, razones tanto de índole pragmático (...) como de contenido estrictamente jurídico, justifican que el Juez de lo Contencioso Administrativo ejerza la facultad que, sin lugar a la menor hesitación, le concierne, consistente en fijar, en cada caso, los efectos de sus pronunciamientos (...)”.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en auto proferido el 22 de abril de 2020<sup>8</sup>, CP.: Stella Jeannette Carvajal Basto, ahondó en el carácter integral y compatible del CIL, así:

“...**el control es integral** dado que es un control oficioso, en el que el juez contencioso administrativo asume el control completo de la norma (competencia para expedir el acto, cumplimiento de requisitos de fondo y forma, conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación y la proporcionalidad)<sup>9</sup> y (vii) **es compatible y/o coexistente** con los cauces procesales ordinarios, por lo que puede ejercerse la acción pública de nulidad contra los actos administrativos que se adopten en desarrollo de los derechos legislativos<sup>10</sup>.”  
(Negrilla del original)

Recientemente, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en auto proferido el 14 de mayo de 2020, CP.: Carlos Enrique Moreno Rubio, al examinar la Resolución n°. 223 de 17 de abril de 2020, expedida por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, reflexionó nuevamente sobre el CIL y señaló<sup>11</sup>:

“El control inmediato de legalidad es el instrumento a través del cual **la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo revisa de manera automática la legalidad de las decisiones de carácter general que son dictadas por las autoridades administrativas en desarrollo de los decretos legislativos** con el fin de verificar **que estén conformes con los fines del estado de excepción de que se trate y no desborden las facultades de la administración**” (negrilla fuera de texto).

---

<sup>8</sup> 11001-03-15-000-2020-01163-00

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 20 de octubre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00549 (CA), MP. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>10</sup> En este mismo sentido Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicación 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA).

<sup>11</sup> Expediente n° 11001-03-15-000-2020-01882-00

En la misma providencia, se indicó, además, que se trata de una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del ejecutivo durante los estados de excepción.

#### **4. Modificación del presupuesto en los estados de excepción**

El Consejo de Estado al resolver un asunto relacionado con el control inmediato de legalidad, en sentencia de 28 de enero de 2003, CP.: Alier Eduardo Hernández Enríquez<sup>12</sup>, sobre el tema de la competencia para realizar modificaciones al presupuesto en estados de excepción, sostuvo lo siguiente:

“Adicionalmente, debe advertirse, como lo ha expresado esta Corporación en otras oportunidades<sup>13</sup>, que la competencia atribuida al Gobierno por el artículo 31 citado, para liquidar el presupuesto general de la Nación, se extiende a aquellos eventos en los que se trata de una adición al mismo efectuada por el Congreso o por el mismo Gobierno, en los términos de los artículos 65 y siguientes de la Ley 38 de 1989 y 55 –incisos 13 y 17–, 35 y 36 de la Ley 179 de 1994 (compilados en los artículos 79 y siguientes del Decreto 111 de 1996), y en el último caso, especialmente, de los artículos 69 de la Ley 38 de 1989 y 36 de la Ley 179 de 1994 (compilados en el artículo 83 del Decreto 111 de 1996), según los cuales los créditos adicionales y traslados al presupuesto general de la nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale, y en tal evento, la fuente del gasto público será el decreto que declare el respectivo estado de excepción.” -Subraya fuera del texto-

---

<sup>12</sup> expediente:11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004)

<sup>13</sup> Ver, entre otras, sentencia CA-026 del 21 de junio de 1999, expedida por la Sala Plena.



La Corte Constitucional, en sentencia C-434 de 2017, MP. Diana Fajardo Rivera, al referirse a la facultad de modificar el presupuesto durante la declaratoria del estado de excepción de EESE, señaló lo siguiente:

#### **“5.4.2 Las modificaciones al presupuesto general de la Nación en los estados de excepción**

7. La Constitución establece, como regla general, que no se podrá hacer erogación o gasto alguno con cargo al tesoro público, ni transferir créditos que no se hallen incluidos en el presupuesto de gastos decretados por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales (art. 345 C.P.) Así mismo, de manera específica, los artículos 346 y 347 de la Carta Política prevén que el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá ser aprobado por el Congreso de la República. De este modo, la Corte ha considerado que rige el principio de legalidad del presupuesto o la reserva de ley para su expedición, modificación o adición, en virtud de la trascendencia del principio democrático en la adopción de las decisiones sobre el uso y destinación de los recursos públicos<sup>14</sup>.

8. Al consagrar los anteriores mandatos, sin embargo, el Constituyente también hizo la salvedad de que las citadas reglas en materia presupuestal tienen aplicación en tiempos de paz o normalidad institucional, de modo que, en estados de excepción, se deja abierta la posibilidad de que otro centro de producción normativa y, en específico, el Ejecutivo, quien en tales situaciones se **convierte en legislador transitorio, intervenga el presupuesto general de la Nación,** cambie la destinación de algunas rentas, reasigne partidas y realice operaciones presupuestales, **con el propósito de destinar recursos para la superación del estado de excepción.**

9. En concordancia con lo anterior, el artículo 83 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación señala que los créditos adicionales y traslados al presupuesto general de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale y que la fuente de gasto público será el decreto declaratorio del respectivo estado de excepción. De manera complementaria, el artículo 84 del mismo Estatuto indica que, conforme a lo establecido en la Constitución, cuando se declaren estados de excepción, toda modificación al presupuesto general de la

---

<sup>14</sup> Cfr. Sentencias C-625 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Unánime; C-006 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa. A.P.V. Mauricio González Cuervo; Sentencia C-192 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero. S.V. José Gregorio Hernández Galindo; C-685 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Unánime; C-685 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Nación deberá ser informada al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes a su realización.

10. En este orden de ideas, al Ejecutivo le asiste la competencia, de un lado, para generar créditos adicionales a los contemplados en la ley de presupuesto aprobada por el legislador y, del otro, para llevar a cabo traslados al interior del mismo presupuesto general, con el objeto de solventar y financiar las medidas tendientes a controlar los efectos de la crisis a la que se refiere el respectivo estado de excepción. La jurisprudencia constitucional ha clarificado, a este respecto, la **distinción entre las operaciones presupuestales relacionadas con traslados de partidas y aquellas modificaciones que suponen una creación de créditos adicionales a los inicialmente previstos**, como formas diversas de injerencia excepcional en la organización de los gastos públicos durante una vigencia fiscal, por parte del Presidente de la República<sup>15</sup>.

La generación de créditos adicionales a los inicialmente incorporados en el presupuesto implica nuevas apropiaciones, que se abren en el curso de la correspondiente vigencia, con posterioridad a la expedición y liquidación del presupuesto. Tales adiciones dan lugar a nuevas rentas que, a su vez y en la misma proporción, se contabilizan en el presupuesto, como las derivadas de la emisión de bonos o de nuevos tributos<sup>16</sup>. Por el contrario, los traslados ocurren en todos aquellos eventos en los cuales, sin modificar de ninguna manera la sumatoria total de las rentas, se decide en el mismo marco del presupuesto, cambios, tanto cuantitativos, como de destinación de dos o más partidas presupuestales. En estas hipótesis, se efectúa un crédito a través del cual se incorpora o adiciona un gasto y, correlativamente, un contracrédito que disminuye una de las partidas originales del presupuesto<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> En la Sentencia C-685 de 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Unánime, la Corte subrayó: “11. En ese orden de ideas, si debido a naturales cambios económicos o de prioridades, el Gobierno necesita modificar la destinación de determinadas apropiaciones fiscales, crear nuevas o aumentar el monto de las existentes, debe recurrir a los llamados créditos adicionales y traslados presupuestales. En virtud de los primeros, se busca aumentar la cuantía de una determinada apropiación (créditos suplementales) o crear una partida de gasto que no estaba prevista en el proyecto original (créditos extraordinarios). En virtud de los traslados, se disminuye el montante de una apropiación (contracrédito) con el fin de aumentar la cantidad de otra partida (crédito), por lo cual esta Corporación ya había indicado que en estas operaciones “simplemente se varía la destinación del gasto entre diferentes secciones (entidades públicas) o entre numerales de una misma sección (rubros presupuestales de una misma entidad), lo cual se consigue con la apertura de créditos mediante una operación de contracréditos en la ley de apropiaciones”. En el mismo sentido, ver la Sentencia C-483 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Unánime.

<sup>16</sup> Cfr. Sentencias C-947 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. S.V. Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería. S.P.V. Clara Inés Vargas Hernández; y C-148 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño. S.V. Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Araújo Rentería. S.P.V. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>17</sup> En la Sentencia C-206 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell. S.V. Jorge Arango Mejía, reiterada en la Sentencia C-947 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil, la Corte refirió: “[e]n el traslado presupuestal, como se dijo, simplemente se varía la destinación del gasto entre diferentes secciones (entidades públicas) o entre numerales de una misma sección (rubros presupuestales de una misma entidad), lo cual se consigue con la apertura de créditos mediante una operación de contracréditos en la ley de apropiaciones. // Con el empleo de esta figura no se produce un incremento en la magnitud global del presupuesto, sino que tan solo se transfieren partidas de unos renglones debidamente apropiados a otros que no lo fueron o cuya apropiación es insuficiente para cubrir los compromisos asumidos”.

11. Esta Corporación ha precisado que en los eventos en los cuales el Presidente de la República incluye créditos adicionales en el presupuesto, la fuente de los recursos ha de encontrarse previamente determinada y, de haber sido un decreto legislativo, este será objeto de control automático de constitucionalidad por parte de la Corte. Por su parte, en la medida en que los traslados presupuestales pretenden cambiar la destinación de partidas específicas, con el propósito de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, el control de constitucionalidad recae en la revisión automática del decreto legislativo que los introduzca, a partir de la conexidad entre los citados traslados y las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción, así como la necesidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas.

Este último análisis implica el estudio, tanto de la nueva destinación de los recursos, como el análisis de la forma en que se afectan las partidas que se disminuyen<sup>18</sup>. De la misma manera, incluye la constatación de que los traslados presupuestales que se disponen no supongan la transgresión de límites constitucionales a la modificación del presupuesto, como ocurre con el gasto público social que, según el artículo 349 de la Constitución Política, excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, tiene prioridad sobre cualquier otra asignación<sup>19</sup>.” -Subraya la Sala-

Ahora, pasará la Sala a estudiar en concreto cuales fueron las determinaciones en materia presupuestal adoptadas durante el EESE declarado en virtud de la pandemia causada por el Coronavirus COVID-19.

## **5. El Decreto Legislativo 461 de 2020, expedido por el Gobierno Nacional**

El Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, por el término de treinta (30) días

---

<sup>18</sup> Cfr. Sentencias C-947 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. S.V. Alfredo Beltrán Sierra y Jaime Araújo Rentería. S.P.V. Clara Inés Vargas Hernández; y C-148 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño. S.V. Alfredo Beltrán Sierra y Álvaro Araújo Rentería. S.P.V. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>19</sup> Sentencia C-146 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Unánime.

calendario, contados a partir de la vigencia de ese decreto, en atención a los requerimientos de la Organización Mundial de la Salud y la existencia del primer caso de Covid-19 en el territorio nacional, el que se fundamentó en entre otras, en las siguientes consideraciones:

Para ello, argumentó que *“ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19”* se hacía *“necesario adoptar medidas extraordinarias que permit[ieran] conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, en particular, aquellas que permit[ieran] acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos económicos que está enfrentando el país.”*; en consecuencia, era necesario recurrir a las facultades del Estado de Emergencia con el fin de *“dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo Coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada Estado para evitar una mayor propagación”*.

Por estas y otras razones, decretó:

**“(…) 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 (...)” – Negrilla fuera del texto original –.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-145 de 2020 declaró exequible el mencionado decreto, tal como se informa en la página de noticias de esa Corporación, con fundamento en las siguientes razones:

“La Corte Constitucional encontró ajustado a la constitución el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, *“por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional”*.”

Para la Corte, el Presidente de la República junto a quienes integran el Gobierno Nacional, lejos de haber incurrido en una valoración arbitraria o en un error de apreciación manifiesto, ejercieron apropiadamente sus facultades dentro del margen razonable de análisis que establece la Constitución.

...

Bajo este entendido, para la Corte Constitucional no cabe duda de que las dimensiones de la calamidad pública sanitaria y sus efectos en el orden económico y social son devastadoras, al producir perturbaciones o amenazas en forma grave e inminente que impactan de manera traumática y negativamente en la protección efectiva de los derechos constitucionales de millones de personas.

La Corte consideró la gravedad que implica el volumen de infectados y personas fallecidas y la posibilidad de poner en serio peligro a los colombianos al desconocerse aún la cura del COVID-19, con grandes repercusiones económicas y sociales al desequilibrar intensamente la sostenibilidad individual, de los hogares y de las empresas, así como las finanzas del Estado”.

Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, se profirió el **Decreto Legislativo 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 el Decreto 417 de 2020*”, en el cual se consigna lo siguiente:

“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, 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, dada la demanda de recursos para atender las crecientes necesidades generadas con la emergencia sanitaria, resulta necesario autorizar temporalmente a las entidades territoriales para que, en el marco de su autonomía, puedan reorientar el destino de las rentas que por ley, ordenanza o acuerdo tienen destinación específica, de forma tal que puedan disponer eficientemente de estos recursos, con el objetivo de atender la emergencia.

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.

(...)

Que, en todo caso, las autorizaciones previstas en el presente Decreto deben ejercerse por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, y únicamente durante su vigencia”.

Y, en consecuencia, mediante ese decreto se dispuso lo siguiente:

**“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 concejos municipales.

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.

**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.

**PARÁGRAFO 3.** Los recursos de salud con destinación específica, no podrán cambiar su destinación, salvo lo establecido en la Ley. Así mismo, las entidades territoriales deberán velar por el giro oportuno de estos recursos, conforme a los términos y condiciones establecidos en la normativa vigente

(Parágrafo 3, Adicionado por el Art. 25 del Decreto 538 de 2020)  
(...)

**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”.

En lo que a este estudio interesa, el artículo primero transcrito fue declarado exequible de manera condicionada en Sentencia C-169 de 2020 emitida por la Corte Constitucional, M.P. Antonio José Lizarazo Campo. El Comunicado n° 24 de esa Alta Corporación informó la parte resolutive de la providencia de la siguiente manera:

“**Primero.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** del artículo 1 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reorientar rentas de destinación específica: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas, y (ii) sólo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal.” -Subraya fuera del texto-.

En el citado comunicado se indican las motivaciones que llevaron a la Corte Constitucional a adoptar tal decisión, a saber:

“La Corte Constitucional encontró que las medidas adoptadas mediante el Decreto 461 de 2020 objeto de control, cumplen los requisitos formales establecidos en la Carta Política y guardan relación directa con las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Excepción, en tanto habilitan a las entidades territoriales para que contribuyan a enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales de la pandemia.



La facultad concedida en el artículo 1° del decreto objeto de control habilita a gobernadores y alcaldes **para que modifiquen**, si lo consideran pertinente, los presupuestos de la **actual vigencia fiscal** de sus respectivas entidades territoriales, con el **único objeto de reorientar rentas de destinación específica** -con excepción de las establecidas por la Constitución-, **pero no para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos mediante los cuales se determinó el destino actual de tales rentas**, sin que requieran para ello autorización previa de asambleas y concejos, **con la única finalidad atender los gastos necesarios para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia**.

En ese contexto, la habilitación conferida a gobernadores y alcaldes **no se refiere a la expedición del presupuesto sino tan sólo a su modificación**, la cual, evidentemente, **sólo cabe respecto del presupuesto anual de la actual vigencia fiscal (2020)**.

La modificación del presupuesto de las entidades territoriales, por otra parte, no se encuentra regulada **en la Constitución**. El artículo 352 de la Constitución dispone sobre el particular que **la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales**, en cuyo desarrollo y en concordancia con los artículos 300-5 y 313-5, el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 estableció que las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.

Conviene precisar, en relación con **la posibilidad de modificar el presupuesto de rentas y gastos**, que, si bien el inciso segundo del artículo 345 de la Constitución establece que **no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales**, se trata de una regla constitucional exigible **en tiempos de paz**, como expresamente lo señala el encabezado del inciso primero de la misma disposición.

El artículo 84 de la Ley Orgánica del Presupuesto dispuso que cuando **se declaren estados de excepción, toda modificación al Presupuesto General de la Nación deberá ser informada al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes a su realización**. En caso de que no se encuentre reunido el Congreso, deberá informarse dentro de los ocho días de iniciación del siguiente período de sesiones.

Así mismo, **la LEEE -Ley Estatutaria de Estados de Excepción-** previó expresamente como facultad del Gobierno Nacional durante el Estado de Conmoción Interior (Artículo 38), **modificar el presupuesto, de lo cual deberá rendir cuenta al Congreso en un plazo de cinco días para que éste pueda derogar o modificar disposiciones según su competencia (literal II). El parágrafo 2o. de dicha disposición, estableció que esta facultad, entre otras, sólo puede ser atribuida al Presidente, a los Ministros, a los Gobernadores o a los Alcaldes.**

Finalmente ha de tenerse en cuenta que los principios y disposiciones establecidos en el título XII de la Constitución, entre ellos los relacionados con el presupuesto, como el artículo 345 al que se hizo referencia, “se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto”, como lo dispone el artículo 353 de la Constitución.

No queda duda, entonces, que, durante los estados de excepción, **el Presidente, en desarrollo del Estado de Emergencia, puede facultar de manera específica a gobernadores y alcaldes para modificar el presupuesto de rentas y gastos de sus respectivas entidades territoriales, como ocurrió en este caso para atender la emergencia derivada de la pandemia, sin que se requiera para ello la aprobación previa de asambleas y concejos.** Se trata de medidas excepcionales que se justifican a partir de los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad (art. 209 C.P.), para contribuir a los fines esenciales del Estado (art. 2 C.P.).

Por lo anterior, declaró la constitucionalidad **condicionada de la facultad de reorientación de rentas de destinación específica bajo el entendido de que sólo puede realizarse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal, sin que ello permita modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas.**

(...)

Finalmente, respecto del artículo 3 del decreto bajo análisis, encontró la Sala que el término de duración de la emergencia sanitaria para el ejercicio de las facultades resulta razonable y consulta su finalidad. De manera que las medidas que se adopten **tendrán una vigencia limitada, en materia presupuestal a la actual vigencia fiscal,** y en materia de tarifas de los impuestos, máximo hasta la siguiente vigencia fiscal.” -Negrilla y Subraya la Sala-

Entonces, para la Corte Constitucional las medidas adoptadas mediante el Decreto 461 de 2020, resultan constitucionales, en la medida que: (i) no impliquen modificación alguna a las leyes, ordenanzas o acuerdos que dispusieron sobre la creación o modificación de una renta de destinación específica y (ii) que las modificaciones presupuestales recaigan sobre el presupuesto de la vigencia actual, es decir, la vigencia presupuestal del año 2020.

Bajo los anteriores parámetros se analizará la legalidad de los Decretos 032 y 42 de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santana.

## **6. Impuesto de Transporte de Hidrocarburos**

De acuerdo con el artículo 131 de la Ley 1530 de 2012 *“Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”* el impuesto de transporte por los oleoductos y gasoductos estipulados en los contratos y normas vigentes, incluyendo los de Ecopetrol, *“será cedido a las entidades territoriales”*.

Dicho tributo se cobrará por trimestres vencidos y estará a cargo del propietario del crudo o del gas, según sea el caso, *“El recaudo se distribuirá entre los municipios no productores cuyas jurisdicciones atraviesen los oleoductos o gasoductos en proporción al volumen y al kilometraje”*.

Dicha disposición jurídica consagra que las entidades beneficiarias de los recursos del impuesto de transporte (entidades territoriales) ejecutarán los recursos provenientes de aquél, “...*en proyectos de inversión incluidos en los planes de desarrollo con estricta sujeción al régimen de contratación vigente y aplicable, respetando los principios de publicidad, transparencia y selección objetiva*”, y atender prioritariamente con este tributo el pago de los *compromisos adquiridos a 31 de diciembre 2011*, teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 3 del artículo 144 de la Ley 1530 de 2012.

## **7. Recursos propios de libre destinación Ley 617 2000**

El artículo 266 del Decreto 1333 de 1986 “*Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal*” dispone que “*en el primer día de las sesiones ordinarias del mes de noviembre, el Alcalde presentará al Concejo el presupuesto de rentas y gastos para la vigencia próxima. El acuerdo correspondiente deberá ser expedido por el Concejo Municipal durante las sesiones de noviembre cada año, incluido el período de prórroga*” (subrayado fuera de texto).

Por su parte el artículo 64 del Decreto 111 de 1996 “*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto*”, consagra lo siguiente:

**“ARTÍCULO 64.** Si el proyecto de presupuesto general de la Nación no hubiere sido presentado en los primeros diez días de sesiones ordinarias o no hubiere sido

aprobado por el Congreso, el Gobierno Nacional expedirá el decreto de repetición antes del 10 de diciembre de conformidad con lo dispuesto en el artículo 348 de la Constitución Política.

Para su expedición el gobierno podrá reducir gastos y en consecuencia suprimir o refundir empleos cuando así lo considere necesario teniendo en cuenta los cálculos de rentas e ingresos del año fiscal. En la preparación del decreto de repetición el gobierno tomará en cuenta:

1. Por presupuesto del año anterior se entiende, el sancionado o adoptado por el gobierno y liquidado para el año fiscal en curso.
2. Los créditos adicionales debidamente aprobados para el año fiscal en curso.
3. Los traslados de apropiaciones efectuadas al presupuesto para el año fiscal en curso (L. 38/89, art. 51; L. 179/94, art. 55, inc. 1°).

**NOTA: El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1645 de 2000”.**

La anterior norma es aplicable a las entidades territoriales por mandato del artículo 109 del mismo decreto que les ordena expedir normas en materia presupuestal que sigan las mismas disposiciones del orden nacional, en los siguientes términos:

**“...ARTÍCULO 109.** Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los

cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52)” (subrayado fuera de texto).

Así pues, los componentes del presupuesto general del municipio son i) el presupuesto de rentas; ii) el presupuesto de gastos o acuerdo de apropiaciones, y iii) las disposiciones generales.

Los componentes del presupuesto de rentas y recursos de capital son:

- **Los ingresos corrientes (tributarios y no tributarios, rentas de destinación específica).**
- Los fondos especiales
- Los recursos de capital (recursos del balance del tesoro y recursos del crédito), los rendimientos de operaciones financieras.
- Los ingresos de los establecimientos públicos

Así pues, los ingresos corrientes se clasifican en tributarios y no tributarios<sup>20</sup>. Los ingresos tributarios son los valores que el contribuyente (sujeto pasivo) debe pagar en forma obligatoria al municipio (sujeto activo) sin que por ello

---

<sup>20</sup> Constitución Política artículo 358 y Decreto 111 de 1996, artículo 27.

exista ningún derecho a percibir servicio o beneficio alguno de tipo individualizado o inmediato, ya que el Estado (ente territorial) haciendo uso de su facultad impositiva, los recauda para garantizar el funcionamiento de sus actividades normales. Obligaciones que son posibles, si tienen fundamento legal en un acuerdo anterior a su recaudo<sup>21</sup>.

Los ingresos no tributarios son los que recibe el municipio por concepto diferente a los impuestos. Se originan por el cobro de derechos, prestación de servicios públicos, explotación, producción y distribución de bienes y servicios. Estos se componen de tasas y multas<sup>22</sup>.

Los tipos de fuentes de financiación de las entidades territoriales son<sup>23</sup> i) exógenas, dado que provienen de transferencias de recursos de la Nación o participación de los recursos del Estado, como los provenientes de las regalías.

ii) Endógenas son aquellas que se originan en la jurisdicción de la respectiva entidad, en virtud de un esfuerzo propio y por decisión política de las autoridades locales o seccionales. En ellas las rentas originadas en la explotación de los bienes o la prestación de los servicios propios, así como las que se produzcan en virtud de fuentes tributarias propias.

---

<sup>21</sup> Decreto extraordinario 1675 de 1964.

<sup>22</sup> Decreto 111 de 1996 artículo 27. Sentencia 208 de 2003 Corte Constitucional.

<sup>23</sup> Sentencia 897 de 1999

Por ende, la estructura del presupuesto de rentas que se debe presentar al concejo municipal es:

## 1. Ingresos del presupuesto municipal

### a. Ingresos corrientes:

- Ingresos tributarios
- Ingresos no tributarios
- Rentas de destinación específica

Para efectos de la Ley 617 de 2000 “*Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*”, se entiende como ingresos de libre destinación aquellos ingresos corrientes, excluidas las rentas de destinación específica, entendiéndose por éstas, las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado.

## 8. Solución del caso concreto

Así pues, en esta oportunidad le corresponde a la Sala Plena de esta Corporación determinar si el **Decreto 24 de 25 de marzo de 2020**, “*POR EL CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN DEL*



*MUNICIPIO DE CAMPOHERMOSO, DE LA VIGENCIA 2020*”, se ajustan o no a los dictados superiores, tomando como parámetro y referente de control lo regulado en los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción.

En primer lugar, se realizará el análisis de la **conexidad**, para lo cual se resalta que todo el articulado gravita en torno a la realización de unos **traslados presupuestales internos**, así que el examen correspondiente se enfocará en este punto.

En lo normativo, la motivación del acto se fundamenta en: i) el Decreto municipal 070 de 2020, por el cual se liquidó el presupuesto para la vigencia 2020; ii) el Decreto 417 de 2020, por el cual el Gobierno Nacional decretó el Estado de excepción de Emergencia Económica, social y ecológica, en virtud del artículo 215 de la Constitución Política; iii) el Decreto 461 de 2020<sup>24</sup> expedido por el Gobierno Nacional; y iv) los Decretos municipales 022 y 023 de 2020, mediante los cuales se declaró la calamidad pública y la urgencia manifiesta en el municipio.

Se advierte también que explícitamente el Decreto 24 de 25 de marzo de 2020 fue expedido dentro del término de vigencia del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 y del 461 de 22 de marzo de 2020, deduciéndose la conexidad

---

<sup>24</sup> Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020.

material con el Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En cuanto al **examen del contenido del acto y su sujeción al ordenamiento superior**, se observa que las razones expuestas por el representante legal del mencionado ente territorial para decretar el traslado presupuestal consistieron en:

“Que el presupuesto de gastos de la vigencia 2020 fue aprobado mediante acuerdo número 014 del 2 de diciembre de 2019.

Que mediante decreto número 070 de 3 de diciembre de 2019 fue liquidado el acuerdo de presupuesto para la vigencia 2020.

Que mediante Decreto 417 marzo de 2020 se declaró estado de emergencia, económica, social y ecológica en el territorio nacional.

Que mediante Decreto número 461 de marzo de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorizan temporalmente a gobernadores y alcaldes para realizar modificaciones traslados y adiciones al presupuesto para atender la emergencia económica social y ecológica declarada mediante Decreto 417 de 2020.

Que mediante decreto local número 22 del 25 de marzo de 2020 el alcalde declaró la calamidad pública del municipio de Campohermoso.

Que, conforme a las responsabilidades constitucionales y legales frente a esta calamidad, **se hace necesario y vital efectuar traslados presupuestales con el objeto de prestar ayuda humanitaria y atender otros aspectos de dicha emergencia”**.

Así pues, el acto bajo control, decretó lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO.** Realizar los traslados y crear los rubros en el presupuesto de gastos del municipio de Campohermoso de la vigencia fiscal 2020, por valor de 100.000.000 de pesos, conforme al siguiente detalle:

## CONTRACREDITOS

Rubro	Denominación	Valor
2	Presupuesto de gastos	100.000.000
23	Gastos de inversión	100.000.000
<b>236</b>	<b>Inversión con recursos de regalías transporte crudo VIG 2020</b>	<b>67.855. 693</b>
<b>2361</b>	<b>Inversión con recursos de regalías transporte crudo VIG 2020</b>	<b>67.855. 693</b>
236104	Cultura	67.855. 693
23610401	Programa: Apoyo a evento culturales	67.855. 693
<b>2361040101</b>	<b>Apoyo realización Festival del Folclore Llanero</b>	<b>67.855. 693</b>
237	Inversión con recursos propios	32.144.307
<b>2372</b>	<b>Inversión con recursos propios libre destinación Ley 617 2000</b>	<b>32.144.307</b>
<b>237203</b>	<b>Sector cultura</b>	<b>32.144.307</b>
<b>23720301</b>	<b>Programa desarrollo cultural</b>	<b>32.144.307</b>
<b>2372030101</b>	<b>Subprograma: apoyo financiero a eventos culturales</b>	<b>32.144.307</b>
<b>237203010101</b>	<b>Apoyo financiero a eventos culturales y artísticos</b>	<b>32.144.307</b>

## CRÉDITOS

Rubro	Denominación	Valor
2	Presupuesto de gastos	100.000.000
23	Gastos de inversión	100.000.000
<b>237103</b>	<b>SECTOR ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE DESASTRES</b>	<b>100.000.000</b>
<b>23710302</b>	<b>Inversión con recursos de regalías transporte crudo VIG 2020</b>	<b>67.855. 693</b>
<b>2371030201</b>	<b>(n) Calamidad pública y urgencia manifiesta</b>	<b>67.855. 693</b>
<b>23710303</b>	<b>Inversión con recursos propios libre destinación Ley 617 2000</b>	<b>32.144.307</b>
<b>2371030301</b>	<b>Calamidad pública y urgencia manifiesta</b>	<b>32.144.307</b>

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Para lo de su competencia envíese copia del presente acuerdo a las instancias municipales y departamentales respectivas.

**ARTÍCULO TERCERO.** El presente acuerdo rige a partir de su sanción y publicación”.

De lo anterior se puede concluir que en el **artículo 1º** del acto bajo control el alcalde creó los rubros *sector atención y prevención de desastres* y los de

*calamidad pública y urgencia manifiesta*, dentro del sector gastos de inversión, del presupuesto de gastos de la vigencia fiscal de 2020.

En consecuencia, la Sala estima que la mencionada disposición es desarrollo del **Decreto 461 de 2020**, bajo el entendido que la creación de los mencionados rubros, implicó la modificación del presupuesto del ente territorial de Campohermoso, lo que de acuerdo con el inciso 3° del artículo 1° del decreto legislativo en mención, podía hacerlo el alcalde sin autorización del concejo municipal, siempre y cuando se tratara de la reorientación de rentas de destinación específica, como pasará a analizarse.

Como se mencionó en las consideraciones, **el Decreto 461 de 2020**, en materia presupuestal señala que los alcaldes pueden **redireccionar las rentas de destinación específica para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del EEESE**, sin requerir la autorización de los Concejos municipales, pudiendo realizar adiciones, modificaciones y demás operaciones presupuestales a que haya lugar.

En el **artículo 1° del acto bajo control** además se advierte que el alcalde de Campohermoso una vez que crea los citados rubros, realiza un traslado presupuestal interno dentro del presupuesto de gastos del municipio para la vigencia fiscal 2020, disminuyendo –contracreditando- *los recursos de regalías transporte crudo VIG 2020-* por la suma de \$67.855.693, y aumentando -acreditando- en ese mismo monto la partida (n) *Calamidad pública y urgencia*

*manifiesta*. También se disminuye –contracredita- el rubro *recursos propios libre destinación Ley 617 2000 (Sector cultura, Programa desarrollo cultural, Subprograma: apoyo financiero a eventos culturales y Apoyo financiero a eventos culturales y artísticos)* por la suma de \$32.144.307 y aumenta -acredita- en ese mismo monto la partida *Calamidad pública y urgencia manifiesta*.

Respecto a la reorientación de los recursos recaudados por “*transporte crudo VIG 2020*” y los corrientes del (*Sector cultura, Programa desarrollo cultural, Subprograma: apoyo financiero a eventos culturales y Apoyo financiero a eventos culturales y artísticos*)”, como se indicó en las consideraciones, tienen creación legal y destinación específica (**proyectos de inversión incluidos en los planes de desarrollo, el pago de los compromisos adquiridos a 31 de diciembre 2011 y el desarrollo de la cultura, respectivamente**), cumpliéndose así con el requisito establecido en el **Decreto 461 de 2020**.

También se advierte que en el Decreto bajo control no se hace modificación alguna a la ley que dispuso sobre la creación o modificación de las rentas de destinación específica, **limitándose a reorientar esa renta** para la atención de la emergencia, y tal modificación presupuestal recae **sobre el presupuesto de la vigencia 2020**, con lo cual se concluye que en relación con dicha renta el decreto analizado se ajusta a los condicionamientos señalados en el Decreto 461 de 2020.

Ahora, en cuanto a la temporalidad, habrá de señalarse que la emergencia sanitaria fue declarada en la Resolución 385 de 12 de marzo, en los siguientes términos: “*Declárase la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada*”. Después y con el objetivo de prevenir y controlar la propagación del covid-19 en la población vulnerable, el Gobierno Nacional extendió la Emergencia Sanitaria hasta el **31 de agosto**, mediante la Resolución 844 de 2020. En consecuencia, el Decreto 024 de 25 de marzo de 2020, satisface el requisito de temporalidad señalado en el artículo 3° del Decreto 461 de 2020.

En cuanto a la destinación del mencionado traslado presupuestal ordenado en el Decreto 24 de 2020, es evidente que cumple con la finalidad descrita en los **Decretos Legislativos 417 y 461 de 2020**, en tanto, se señala de manera específica que los recursos serán destinados para atender la **declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica**, en el marco de lo dispuesto en los **Decretos 417 y 461 de 2020**, denotando que la medida en cuestión guarda conexidad con las causas que originaron la expedición de los citados decretos legislativos y con la finalidad de ejecutar los recursos necesarios para atender el estado de emergencia y de calamidad.

Por lo anterior, la Sala concluye que el **artículo 1°** del acto bajo revisión se encuentra ajustado a derecho en cuanto a reorientar los recursos de destinación

*específica del transporte crudo VIG 2020” y los corrientes del sector cultura (Programa desarrollo cultural, Subprograma: apoyo financiero a eventos culturales y Apoyo financiero a eventos culturales y artísticos)”.*

La Sala Plena también encuentra que el Decreto 24 de 2020 respecto a la reorientación de los citados recursos, cumple con el requisito de **proporcionalidad**, por cuanto instrumentaliza las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para conjurar la crisis sanitaria derivada por la propagación del **COVID19**. Ello, en consideración que el acto objeto de control de legalidad acoge las medidas excepcionales de los Decretos 417 y 461 de 2020.

En conclusión, el **Decreto 024 de 2020** respecto a la reorientación de los citados recursos de destinación específica, cumple con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, toda vez que **(i)** busca conjurar los efectos de la pandemia generada por el Covid-19 y **(ii)** justifica el decreto de los traslados presupuestales internos para contener los efectos negativos de la crisis sanitaria derivada de la pandemia coronavirus **COVID-19**; en consecuencia, se resolverá declarar su legalidad, por las razones atrás expuestas.

En cuanto al **artículo 2º del acto bajo control**, se aprecia que se ordena enviar el decreto a las instancias municipales y departamentales respectivas, la Sala aprecia que dada no obstante su vaguedad e imprecisión no resulta ilegal en la medida en que persigue hacer conocer la determinación adoptada para que las

dependencias competentes procedan a su ejecución, y por ello será declarado ajustado al ordenamiento jurídico.

Por último, el **artículo 3º del acto bajo revisión** dispone que el decreto rige a partir de su sanción y publicación, lo cual está ajustado a derecho, ya que en los términos del artículo 65 del CPACA *“los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso”*.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO. DECLARAR** la **LEGALIDAD** del **Decreto 24 de 25 de marzo de 2020**, *“POR EL CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSIÓN DEL MUNICIPIO DE CAMPOHERMOSO, DE LA VIGENCIA 2020”*, por las razones expuestas en la parte resolutive.

**SEGUNDO.** Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente dejando las constancias del caso.



La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión virtual de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, overlapping letters and a horizontal line extending to the right.

**LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**

**Magistrado**

A handwritten signature in black ink, featuring a large, sweeping loop on the left side and a smaller, more intricate signature on the right.

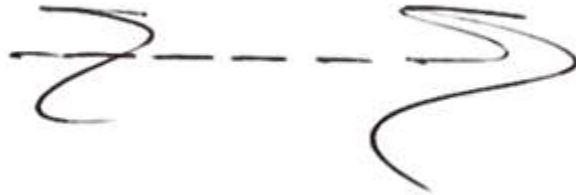
**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

**Magistrado**



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ**

**Magistrada**



**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**

**Magistrado**



**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

**Magistrado**

Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Acto administrativo: Decretos 32 y 42 de 2020 del alcalde de Santana  
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00350-00



**OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**  
Magistrado