

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA PLENA**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN: 1500123330002020-00665-00
NORMA CONTROLADA: DECRETO 113 DEL 27 DE MARZO DE 2020, "*POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 401 DE 2019*".

=====

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, en virtud de lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, procede a dictar sentencia en única instancia en el proceso de control inmediato de legalidad del Decreto 113 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Tunja, "*POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 401 DE 2019*".

I. EL TEXTO DEL DECRETO

Se transcribe a continuación el texto del Decreto 113 del 27 de marzo de 2020:

EL ALCALDE MAYOR DE TUNJA

En uso de sus atribuciones Constitucionales, Legales y en Especial las Conferidas en el artículo 315 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994, Decreto 111 de 1996, el Decreto 417 de 2020 y el Acuerdo Municipal 047 de 2008, y

CONSIDERANDO

Que mediante Acuerdo Municipal No. 0033 del 20 de noviembre de 2019, se estableció el presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Tunja, para la vigencia Fiscal del año 2020.

Que mediante Decreto No. 401 del 10 de diciembre de 2019 se liquidó el Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Tunja para la vigencia 2020, establecido mediante Acuerdo No. 0033 de 2019 en cumplimiento del Acuerdo Municipal 047 de 2008 en concordancia con el Decreto No. 111 de 1996.

Que el Gobierno Nacional en el marco del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, de conformidad al artículo 215 de la Constitución Política.

Que mediante Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020 el Alcalde Mayor de Tunja declara la situación de calamidad pública en el Municipio de Tunja.

Que el Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020, en su artículo tercero, establece que la Administración Municipal adelantará las gestiones específicas que requiera, contempladas en el capítulo vii de la Ley 1523 de 2012, con el fin de atender la situación de calamidad pública declarada, de las cuales deberá comunicar a los organismos de control y vigilancia **y prevención competentes y de acuerdo al Decreto Nacional 420 del 18 de marzo de 2020 al Ministerio del Interior.**

Que el parágrafo segundo del Artículo tercero del Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020, establece que la Secretaria de Hacienda del Municipio de Tunja deberá realizar las gestiones y operaciones presupuestales necesarias para atender la situación de calamidad pública.

Que el Decreto 0099 del 21 de marzo de 2020, en su artículo primero, decreta la urgencia manifiesta en el Municipio de Tunja, Boyacá, para atender la situación de calamidad pública declarada a través del Decreto No. 096 del 21 de marzo de 2020 a causa de la emergencia del Coronavirus COVID-19, con el propósito de adoptar las acciones contractuales, administrativas y financieras necesarias para prevenir, controlar, vigilar, mitigar, contener la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID-19 de modo que las dependencias de la Administración central puedan tomar las medidas y acciones que consideren necesarias.

Que el Decreto 0099 del 21 de marzo de 2020, en su artículo tercero, en virtud del parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 autoriza para efectos de realizar los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto, para garantizar el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras necesarias para superar la calamidad pública.

Que se hace necesario hacer modificaciones al Decreto de liquidación del presupuesto, a fin de conjurar la crisis ocasionada por el COVID-19 y atender la situación de calamidad pública que se presenta.

Que por lo anterior.

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. Adicionar al Presupuesto de Ingresos del Municipio de Tunja para la vigencia fiscal 2020 en la suma de **DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL CUARENTA Y CINCO PESOS CON 00/100 (\$2.293.143.045.00) M/CTE**, de acuerdo al siguiente pormenor:

CODIGO	DESCRIPCION	VALOR
1	RENTAAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO DE TUNJA	2.293.143.045.00
1.1	INGRESOS ALCALDIA MAYOR DE TUNJA	2.293.143.045.00

1.1.06	RECURSOS DE CAPITAL	2.293.143.045.00
1.1.06.02	RECURSOS DEL BALANCE	2.240.577.995.00
1.1.06.02.01	SUPERAVIT RECURSOS PROPIOS	2.240.577.995.00
1.1.06.02.01.01	Superavit recursos propios 2019	2.240.577.995.00
1.1.06.04	RECURSOS POR DONACIONES	52.565.050.00
1.1.06.04.01	DONACIONES	52.565.050.00
1.1.06.04.01	Donaciones recibidas por Emergencia COVID-19	52.565.050.00

ARTICULO SEGUNDO. Adicionar el Presupuesto de Gastos del Municipio de Tunja para la vigencia Fiscal 2020, en la suma de **DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL CUARENTA Y CINCO PESOS CON 00/100 (\$2.293.143.045.00) M/CTE**, de acuerdo al siguiente pormenor:

CODIGO	DESCRIPCION	VALOR
2	PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DEL MUNICIPIO.	2.293.143.045.00
2.1	EGRESOS ALCALDIA MAYOR DE TUNJA	2.293.143.045.00
2.1.1	ADMINISTRACION CENTRAL	2.293.143.045.00
2.1.1.03	INVERSION RP	740.577.995.00
2.1.1.03.03	INVERSION CON RECURSOS PROPIOS	740.577.995.00
2.1.1.03.03.14	EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	740.577.995.00
2.1.1.03.03.14.04	PROGRAMA MEJORAMIENTO DE LA ACCESIBILIDAD EFICIENTE Y CALIDAD EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD	740.577.995.00
2.1.1.03.03.14.04.01	Local ESE Santiago de Tunja.	740.577.995.00
2.1.1.08	INVERSION FONDOS ESPECIALES	1.552.565.050.00
2.1.1.08.03	INVERSION FONDOS ESPECIALES	1.552.565.050.00
2.1.1.08.03.12	FONDO DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES DEL MUNICIPIO DE TUNJA	1.552.565.050.00
2.1.1.08.03.12.01	PROGRAMA TUNJA PREPARADA	1.552.565.050.00
2.1.1.08.03.12.01.02	FINANCIACION Y/O COFINANCIACION PROYECTOS DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES CALAMIDADES PUBLICAS	1.552.565.050.00

ARTICULO TERCERO. Contracreditar el Presupuesto de Gastos del Municipio de Tunja para la vigencia Fiscal 2020, en la suma de **CUATRO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CAUTROSCIENTOS VEINTIDOS MIL CINCO PESOS CON 00/100 (\$4.259.422.005.00) M/CTE**, de acuerdo al siguiente pormenor:

CODIGO	DESCRIPCION	VALOR
2.	PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DEL MUNICIPIO.	4.259.422.005.00
2.1	EGRESOS ALCALDIA MAYOR DE TUNJA	4.259.422.005.00
2.1.1	ADMINISTRACION CENTRAL	4.259.422.005.00
2.1.1.03	INVERSION RP	1.659.422.005.00
2.1.1.03.03	INVERSION CON RECURSOS PROPIOS	1.659.422.005.00
2.1.1.03.03.10	SECTOR DEPORTE Y RECREACION	100.000.000
2.1.1.03.03.10.02	PROGRAMA ESCENARIOS DE CALIDAD	100.000.000
2.1.1.03.03.10.02.01	Construcción mantenimiento y/o adecuación infraestructura para la	100.000.000

SALA PLENA
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
MUNICIPIO DE TUNJA
Expediente No. 1500123330002020-00665-00

	recreación y el deporte.	
2.1.1.03.03.11	SECTOR CULTURA	520.497.879,00
2.1.1.03.03.11.01	PROGRAMAS CULTURALES.	520.497.879,00
2.1.1.03.03.11.01.01	PROGRAMA HILANDO SABERES CON ARTE Y CULTURA	520.497.879,00
2.1.1.03.03.11.01.01.01	Fomento apoyo y difusión de comités culturales	420.497.879
2.1.1.03.03.11.01.01.02	Apoyo a la recreación o fortalecimiento de procesos de formación artística y/o cultural	100.000.000
2.1.1.03.03.14.	EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	155.000.000
2.1.1.03.03.14.01	PROGRAMAS DE ESPACIO PUBLICO PARA LA CONVIVENCIA-EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	155.000.000
2.1.1.03.03.14.01.03	PROGRAMAS DE ESPACIO PUBLICO VEREDAL Y BARRIAL	100.000.000
2.1.1.03.03.14.01.03. 01	CONTRUCCION AMPLIACION MANTENIMIENTO Y RECUPERACION DE PARQUES Y AREAS DE ECUETRO Y RECREACION BARRIAL Y VEREDAL	50.000.000
2.1.1.03.03.14.01.03. 02	Financiación y/o cofinanciación construcción mejoramiento y mantenimiento centros comunitarios.	50.000.000
2.1.1.03.03.14.01.04.	PROGRAMA MOVILIDAD EFICIENTE Y AMABLE	55.000.000
2.1.1.03.03.14.01.04.01	Construcción y mejoramiento de paraderos de servicio publico	55.000.000
2.1.1.03.03.15.	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	100.000.000
2.1.1.03.03.15.01	PROGRAMA GERENCIA DEL ESPACIO PUBLICO	100.000.000
2.1.1.03.03.15.01.01	FINANCIACION PROGRAMAS DE GESTION Y CONTROL DE ESPACIO PUBLICO	100.000.000
2.1.1.03.03.15.01.01.02	Financiación y/o cofinanciación proyectos de seguridad	100.000.000
2.1.1.03.03.18.	SECTOR MEDIO AMBIENTE	80.000.000
2.1.1.03.03.18.01	INVERSION EN MEDIO AMBIENTE	80.000.000
2.1.1.03.03.18.01.01	PROGRAMA AMBIENTE ESPACIO DE VIDA	80.000.000
2.1.1.03.03.18.01.01.05	Programa protección defensa de animales	80.000.000
2.1.1.03.03.19.	SECTOR PROMOCION DEL DESARROLLO	40.000.000
2.1.1.03.03.19.01	PROGRAMA IMPULSO EMPRESARIAL Y EMPLEABILIDAD	40.000.000
2.1.1.03.03.19.01.01	DESARROLLO ECONOMICO LOCAL	40.000.000
2.1.1.03.03.19.01.01.01	FINANCIACION Y/O COFINANCIACION PROYECTOS QUE POTENCIEN LA OFERTA TURISTICA.	40.000.000
2.1.1.03.03.20.	SECTOR AGROPECUARIO	80.000.000
2.1.1.03.03.20.02	PROGRAMA IMPULSO EMPRESARIAL Y EMPLEABILIDAD	80.000.000
2.1.1.03.03.20.02.01	FOMENTO AGROPECUARIO-DESARROLLO PRODUCTIVO	80.000.000
2.1.1.03.03.20.02.01.01	FINANCIACION Y/O COFINANCIACION PROMOCION DE ALEINZAS	30.000.000
2.1.1.03.03.20.02.01.02.	FINANCIACION Y/O COFINANCIACION DESARROLLO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS PRODUCTIVOS	30.000.000
2.1.1.03.03.21	SECTOR SERVICIOS PUBLICOS	223.924.126.00
2.1.1.03.03.21.01	PROGRAMA SERVICIOS PUBLICOS	223.924.126.00

SALA PLENA
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
MUNICIPIO DE TUNJA
Expediente No. 1500123330002020-00665-00

	URBANOS ASEGURADOS Y EFICIENTES- ENERGIA ELECTRICA	
2.1.1.03.03.21.01.01	PROGRAMA ALUMBRADO PUBLICO	223.924.126.00
2.1.1.03.03.21.01.01.02	Financiación y/o cofinanciación proyectos de semaforización.	223.924.126.00
2.1.1.03.03.25.	SECTOR FORTALECIMIENTO INSTTIUCIONAL	260.000.000
2.1.1.03.03.25.01	PROGRAMA CONDICIONES DIGNAS PARA SERVIR	260.000.000
2.1.1.03.03.25.01.01	MEJORAMIENTO GESTION MUNICIPAL	260.000.000
2.1.1.03.03.25.01.01.01	Talento humano empoderado, programas de capacitación y asistencia técnica orientadas al desarrollo eficiente de las competencias de ley.	30.000.000
2.1.1.03.03.25.01.01.05.	Financiación y/o cofinanciación proyectos de avalúos, saneamiento de bienes y bancos de tema municipal.	100.000.000
2.1.1.03.03.25.01.01.06.	Financiación y/o cofinanciación gestión documental.	80.000.000
2.1.1.03.03.25.01.01.07.	Implementación normas NICSP	50.000.000
2.1.1.03.03.26.	OTROS SECTORES	100.000.000
2.1.1.03.03.26.01	OTROS PROGRAMAS DE INVERSION	100.000.000
2.1.1.03.03.26.01.01	FINANCIACION OTROS PROGRAMAS DE INVERSION	100.000.000
2.1.1.03.03.26.01.01.03	Financiación y/o cofinanciación otros proyectos de inversión.	100.000.000
2.1.1.06.	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	2.100.000.000.00
2.1.1.06.03	INVERSION SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	2.100.000.000.00
2.1.1.06.03.12	OTROS SECTORES DE INVERSION PROPOSITO GENERAL-TRANSPORTE	1.210.000.000.00
2.1.1.06.03.12.01	PROGRAMA MOVILIDAD EFICIENTE Y AMABLE.	1.210.000.000.00
2.1.1.06.03.12.01.01	PROYECTOS DE CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL.	1.210.000.000.00
2.1.1.06.03.12.01.01.01	Financiación y/o cofinanciación plan vial	1.210.000.000.00
2.1.1.06.03.14.	OTROS SECTORES DE INVERSION PROPOSITO GENERAL-EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	400.000.000
2.1.1.06.03.14.01	PROGRAMA ESPACIO PUBLICO SOCIALIZANTE	400.000.000
2.1.1.06.03.14.01.01	PROYECTOS DE MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE ZONAS VERDES, PARQUES, PLAZAS Y PLAZOLETAS.	400.000.000
2.1.1.06.03.14.01.01.01	Financiación y/o cofinanciación proyectos de mejoramiento y mantenimiento de zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.	400.000.000
2.1.1.06.03.24.	OTROS SECTORES DE INVERSION PROPOSITO GENERAL- SECTOR VIVIENDA.	490.000.000
2.1.1.06.03.24.01	PROGRAMA VIVIENDA ACORDE A LAS NECESIDADES	490.000.000
2.1.1.06.03.24.01.01	Financiación y/o cofinanciación pre inversión e inversión proyectos de vivienda.	490.000.000
2.1.1.08.	INVERSION FONDOS ESPECIALES	500.000.000
2.1.1.08.03	INVERSION FONDOS ESPECIALES-FONDO MUNICIPAL DE FOMENTO Y	500.000.000

	DESARROLLO DEL DEPORTE	
2.1.1.08.03.10	FONDO MUNICIPAL DE FOMENTO Y DESARROLLO DEL DEPORTE LA RECREACION Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE	500.000.000
2.1.1.08.03.10.01	PROGRAMA CAMPEONES EN EQUIPO IRDET	500.000.000
2.1.1.08.03.10.01.01	FINANCIACION PROYECTOS DEL DEPORTE Y APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE	500.000.000
2.1.1.08.03.10.01.01.01	Transferencias IRDET-Recursos Propios del Municipio LD.	500.000.000

ARTICULO CUARTO. Acreditar el Presupuesto de Gastos del Municipio de Tunja para la vigencia Fiscal 2020, en la suma de **CUATRO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CAUTROSCIENTOS VEINTIDOS MIL CINCO PESOS CON 00/100 (\$4.259.422.005.00) M/CTE**, de acuerdo al siguiente pormenor:

CODIGO	DESCRIPCION	VALOR
2	PRESUPUESTO GENERAL DE GASTOS DEL MUNICIPIO.	4.259.422.005.00
2.1	ECRESOS ALCALDIA MAYOR DE TUNJA	4.259.422.005.00
2.1.1	ADMINISTRACION CENTRAL	4.259.422.005.00
2.1.1.03	INVERSION RP	2.159.422.005.00
2.1.1.03.03	INVERSION CON RECURSOS PROPIOS	2.159.422.005.00
2.1.1.03.03.14	EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	2.159.422.005.00
2.1.1.03.03.14.04	PROGRAMA MEJORAMIENTO DE LA ACCESIBILIDAD EFICIENTE Y CALIDAD EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD	2.159.422.005.00
2.1.1.03.03.14.04.01	Hospital ESE Santiago de Tunja.	2.159.422.005.00
2.1.1.06.	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	2.100.000.000.00
2.1.1.06.03	INVERSION SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	2.100.000.000.00
2.1.1.06.03.14	OTROS PROYECTOS DE INVERSION PROPOSITO GENERAL-EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	2.100.000.000.00
2.1.1.06.03.14.03	PROGRAMA MEJORAMIENTO DE LA ACCESIBILIDAD EFICIENTE Y CALIDAD EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD	2.100.000.000.00
2.1.1.06.03.14.03.01	Ampliación de servicios y construcción y dotación del Hospital local ESE Santiago	2.100.000.000.00

ARTICULO QUINTO. El presente Decreto rige a partir de su fecha de expedición”.

II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Sostuvo que de conformidad con el Decreto 461 de 2020, los gobernadores y alcaldes solo pueden adicionar mediante Decreto al presupuesto de la vigencia fiscal 2020 los recursos del balance del año 2019, que tengan destinación específica determinada por la ley o acto administrativo, orientados a atender los gastos necesarios

para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Que conforme a lo anterior, el Decreto sujeto al presente control de legalidad, se adoptó en desarrollo de las medidas tomadas en el estado de emergencia.

III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala Plena se ocupará en establecer, en primer lugar, la procedencia del control inmediato de legalidad frente al asunto en estudio, y solo en caso de que dicho mecanismo resulte procedente, abordará de fondo el estudio en concreto de cada uno de los artículos del Decreto 113 de 2020, sobre modificaciones presupuestales.

III.1. PROCEDENCIA Y ALCANCE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El control inmediato de legalidad se encuentra previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, para efectos de examinar las medidas de carácter general que sean adoptadas por las diferentes autoridades, ya sean del orden nacional o territorial, a efectos de desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.

Así, se tiene entonces que se hace necesario verificar el cumplimiento de cuatro requisitos, a efectos de que la jurisdicción contencioso administrativa conozca y pueda resolver el mecanismo del control inmediato de legalidad, esto es, (i) que se trate de un acto de contenido general; (ii) expedido en vigencia del estado de excepción, (iii) en ejercicio de la función administrativa y, **(iv) que el acto tenga como propósito desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante la declaratoria de los estados de excepción**. Sumado a lo anterior, los Tribunales Administrativos tendrán competencia del medio de control cuando el acto sea expedido por una autoridad del orden territorial.

Así las cosas, el examen de legalidad se realiza confrontando el respectivo acto administrativo de contenido general, con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional. La Corte Constitucional, en la sentencia C-179 de 1994, dejó sentado que *"dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales"*.

III.2. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En cuanto a las características de esta clase de medio de control, el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 10-, sentencia del 11 de mayo de 2020, exp. 11001-03-15-000-2020-00944-00, las clasificó de la siguiente manera:

- 1.** Es un verdadero proceso judicial, porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para tramitar dicho mecanismo de escrutinio o revisión de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas nacionales o territoriales, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los Estados de Excepción.
- 2.** Es automático e inmediato, porque tan pronto se expide el correspondiente acto administrativo general para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los Estados de Excepción, la autoridad pública de la cual emanó dicho acto, debe enviarlo a la jurisdicción contenciosa dentro de las 48 horas siguientes...
- 3.** Es autónomo, porque es posible que se controlen los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los Estados de Excepción, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el Estado de Excepción y de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República para conjurarlo.
- 4.** Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo...
- 5.** La Sala Plena del Consejo de Estado ha dicho además, que el control es compatible con las acciones de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad, según sea el caso. De modo que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los Estados de Excepción, pueden demandarse posteriormente en nulidad simple o nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se aleguen normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.
- 6.** Es un control participativo, pues, los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.
- 7.** La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa."

Así entonces, se tiene que el control inmediato de legalidad:

- Impone la revisión de los actos de la administración proferidos con ocasión de la declaratoria de Estados de Excepción, con el fin de preservar el ordenamiento y la legalidad en abstracto.
- Se ejerce por vía automática y oficiosa al no requerir la presentación de demanda alguna, sino la remisión por parte de la autoridad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes y porque el juez contencioso competente puede aprehender por su cuenta su conocimiento.
- Recae sobre aquellas determinaciones generales tomadas en ejercicio de la función administrativa, es decir, las contenidas en actos administrativos de carácter general, y no en aquellos de carácter particular y concreto.
- Se ejerce sobre tales actos, siempre que hayan sido proferidos como consecuencia y en desarrollo de los decretos legislativos emitidos en Estados de Excepción, con el fin de aminorar las causas de la alteración y/o de reducir su radio de acción.
- Se desarrolla mediante un procedimiento y trámite especial consagrado en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

En suma, la declaratoria de Estados de Excepción, dentro de la que se encuentra el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atiende a las especiales y excepcionales circunstancias establecidas principalmente en el artículo 215 superior, para las cuales la normativa aplicable en condiciones de normalidad se torna insuficiente e ineficaz y por lo tanto se impone la adopción de medidas administrativas de carácter general tendientes a conjurar la crisis, como se expuso.

III.3. DEL CASO EN ESTUDIO.

Para el caso en estudio, se advierte que el Decreto municipal 113 de 2020, sobre el cual se pretende el control inmediato de legalidad, pretende desarrollar 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*". A este respecto, la Sala Plena dejará en claro que, a través del Decreto 417 de 2020, el Gobierno Nacional tan solo se dedicó a declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, advirtiendo, tal como se puede deducir de los artículos segundo y tercero *ibídem*, que a futuro y mediante decretos legislativos se encargaría de reglamentar los asuntos enunciados en la parte motiva del referido decreto de emergencia, así como las demás medidas que se hicieran necesaria para conjurar la crisis originada por la pandemia del COVID-19.

Lo anterior deja entrever que su naturaleza es de carácter meramente declarativa, y que serán los Decretos Legislativos que se

expidan con posterioridad los que reglamenten verdaderamente las materias enunciadas en el primero.

Aunado a lo anterior, de un análisis a la motivación del Decreto sometido a control, se advierte que dentro del mismo no se relacionó el Decreto Legislativo No. 461 de 2020, disposición que reglamenta la materia que el acto administrativo sujeto a control pretende desarrollar (adiciones presupuestales), y por el contrario, se adujo que las medidas adoptadas se hacían en el marco de la calamidad pública decretada por el municipio de Tunja a través del Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020, conforme a los siguientes términos:

“Que el Gobierno Nacional en el marco del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, de conformidad al artículo 215 de la Constitución Política.

Que mediante Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020 el Alcalde Mayor de Tunja declara la situación de calamidad pública en el Municipio de Tunja.

Que el Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020, en su artículo tercero, establece que la Administración Municipal adelantará las gestiones específicas que requiera, contempladas en el capítulo vii de la Ley 1523 de 2012, con el fin de atender la situación de calamidad pública declarada, de las cuales deberá comunicar a los organismos de control y vigilancia y prevención competentes y de acuerdo al Decreto Nacional 420 del 18 de marzo de 2020 al Ministerio del Interior.

(...)

Que el parágrafo segundo del Artículo tercero del Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020, establece que la Secretaria de Hacienda del Municipio de Tunja deberá realizar las gestiones y operaciones presupuestales necesarias para atender la situación de calamidad pública.

(...)

Que el Decreto 0099 del 21 de marzo de 2020 en su artículo tercero, en virtud del parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, autoriza para efectos de realizar los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto para garantizar el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de las obras necesarias para superar la calamidad pública”.

Lo anterior deja entrever que, en efecto, el Decreto municipal 113 de 2020 tuvo como sustento la calamidad pública decretada por la misma Alcaldía a través del Decreto No. 0096 del 21 de marzo de 2020, y no en desarrollo del Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, por medio del cual se autorizó temporalmente a los gobernadores y alcaldes para efectuar movimientos presupuestales. En efecto, al hacer un examen a la motivación del Decreto 113 de 2020, se advierte que el mismo se encuentra sustentando sobre la siguiente normatividad:

- Artículo 315 Constitucional.

- Ley 136 de 1994.
- Decreto 111 de 1996.
- Decreto 417 de 2020.
- Acuerdo Municipal 0033 del 20 de noviembre de 2019, por medio del cual se estableció el Presupuesto de Rentas y Gastos del municipio de Tunja para la vigencia fiscal 2020.
- Decreto 401 del 10 de diciembre de 2019, por medio del cual se liquidó el Presupuesto de Rentas y Gastos del municipio de Tunja para la vigencia fiscal 2020.
- Decreto 0096 del 21 de marzo de 2020 por medio del cual se declaró la situación de calamidad pública en el municipio de Tunja.

A partir de lo anterior, se tiene entonces que el Decreto sujeto a control no pretende desarrollar verdaderamente los decretos legislativos expedidos en virtud de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Presidente de la República, para el caso en concreto, el decreto legislativo 461 del 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"*, disposición que regula el tema que pretende desarrollar el primero, esto es, las adiciones presupuestales.

En relación con el tema, el Consejo de Estado ha analizado los eventos en los que se configura la improcedencia del control inmediato de legalidad, entre ellos, cuando el acto administrativo remitido para control no contiene dentro de su motivación el decreto legislativo que pretende desarrollar. Al respecto, dicha Corporación, en auto del 17 de abril de 2020, CP. Martha Nubia Velásquez Rico, señaló:

"El Despacho advierte que la Resolución 000676 del 24 de abril de 2020, no consideró dentro de sus fundamentos ninguno de los decretos legislativos expedidos durante el estado de excepción

(...)

Aunque por el curso de los acontecimientos posteriores a la expedición de la referida resolución, su contenido podría resultar fácticamente afin con los decretos legislativos dictados desde el 17 de marzo de 2020, **ello no permite considerar satisfecho el requisito legal consistente en que la medida objeto del control inmediato de legalidad constituya un desarrollo de dichos decretos durante los estados de excepción.**"

Así las cosas, se tiene entonces que el acto administrativo sujeto a control no fue expedido con ocasión y como desarrollo del Decreto Legislativo 461 de 2020, de ahí que no se cumple con uno de los presupuestos exigidos por la ley y la jurisprudencia para la procedencia del control inmediato de legalidad, en este caso, que el acto sometido a control tenga como propósito desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante la declaratoria del estado de excepción.

Conforme a lo anterior, la Sala Plena declarará la improcedencia del control inmediato de legalidad, dado que no se cumple con el criterio de conexidad que debe existir entre el acto administrativo sujeto a control y los decretos legislativos que se expidan para conjurar la situación que da lugar a la declaratoria del estado de excepción.

IV. DECISIÓN

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,

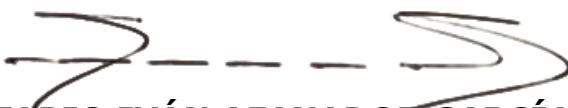
FALLA:

PRIMERO.- Declarar **IMPROCEDENTE** el control inmediato de legalidad respecto del Decreto 113 del 27 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 401 DE 2019", conforme a las razones antes expuestas.

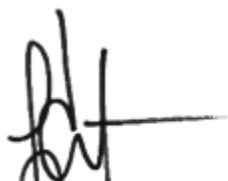
SEGUNDO.- Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente dejando las constancias del caso.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado en Sala Virtual según consta en acta de la fecha.

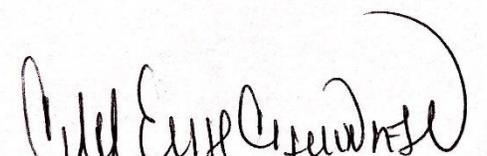
NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado



CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS
Magistrado