

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA PLENA**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIAS**

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
RADICACIÓN: 1500123330002020-01122-00  
NORMA CONTROLADA: DECRETO 124 DEL 13 DE ABRIL DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN UNOS RUBROS Y SE ADICIONAN RECURSOS DEL BALANCE DE LA VIGENCIA FISCAL 2019 DENTRO DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL Y SE APROPIAN LOS GASTOS DE INVERSION, ACUERDO 046 DE 2019, DECRETO 476 DE 2019, PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020"

=====

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 124 del 13 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Sogamoso, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN UNOS RUBROS Y SE ADICIONAN RECURSOS DEL BALANCE DE LA VIGENCIA FISCAL 2019 DENTRO DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL Y SE APROPIAN LOS GASTOS DE INVERSION, ACUERDO 046 DE 2019, DECRETO 476 DE 2019, PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020".

**I. EL TEXTO DEL DECRETO**

Se transcribe a continuación el texto del Decreto 124 del 13 de abril de 2020:

**"EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SOGAMOSO,** en uso de sus atribuciones constitucionales, legales y en especial las conferidas por la ley 136 de 1994, el Decreto 111 de 1996, Acuerdo 059 de 2005, Ley 819 de 2003, Decreto 475 de 2020, y

**CONSIDERANDO**

Que al cierre de la vigencia fiscal de 2019, de los recursos de la Estampilla Pro cultura, provenientes de la liquidación de contratos suscritos en la vigencia quedaron saldos pendientes de ejecución presupuestal al igual se presentaron excedentes de recaudo, representado en superávit presupuestal por concepto de estampilla Pro cultura.

Que dichos recursos se encuentran en la tesorería municipal en las cuentas bancarias destinadas para tal fin, de acuerdo con el Director General de Tesorería.

Que la organización mundial de la salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el bote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus, en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19.

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la Republica declaró 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 dicho decreto.

Que mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la república de Colombia, a partir de las cero horas (0:00) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (0:00) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19".

Que las medidas de confinamiento establecidas por medio del Decreto 457 de 2020, por medio del Decreto 420 de 2020 se encuentran prohibidas las reuniones y aglomeraciones de más de cincuenta (50) personas, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta el día sábado 30 de mayo de 2020.

Que dentro del ordenamiento jurídico colombiano se cuenta con acciones dirigidas al beneficio de la seguridad social de las personas que acreditan la condición de creador y gestor cultural en Colombia y que adicionalmente se encuentran en rango de población priorizada, adultos mayores, de conformidad con lo

establecido en el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 y reglamentado por el Decreto 2012 de 2017, el cual establece que el 10% de la asignación de los recursos del recaudo de la estampilla "Procultura" de los municipios, distritos y departamentos, deben destinarse de manera exclusiva a beneficio de seguridad social de dicha población.

Que el artículo 127 de la Ley 2008 de 2009 estableció "Durante la vigencia del 2020 el porcentaje a que hace referencia el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997 será el veinte por ciento (20%).

Que la población vinculada como creadores y gestores culturales dada las limitaciones existentes para realizar las actividades promocionales con ocasión de la necesidad de aislamiento, dificulta per se obtener con su trabajo recursos para su subsistencia, esto es, su seguridad social, que se traduce entre otros en asistencia médica, es por ello que se hace necesario tomar medidas extraordinarias que les permitan tener recursos económicos de otra fuente diferente a su trabajo como lo es el aporte a la seguridad social que proporciona la estampilla "Procultura".

Que en consecuencia el derecho al mínimo vital de las personas dedicadas a las actividades artísticas o de gestión cultural se encuentra comprometido, por lo que se requiere que los alcaldes y gobernadores realicen el giro de los recursos de que trata el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, con el fin de contribuir a la seguridad del creador y del gestor cultural.

Que de conformidad con el Decreto 461 del 20 de marzo de 2020 establece "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 ese 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."

Que la Secretaria de Cultura y Patrimonio solicita a la Secretaria de Hacienda la incorporación y apropiación de recursos para el pago de la seguridad social de los gestores culturales a Colpensiones para cubrir a 12 personas que son gestores culturales del municipio de Sogamoso, de conformidad con el Decreto 475 de 2020.

Que teniendo en cuenta lo anterior se hace necesario adicionar los recursos provenientes del superávit presupuestal de los recursos de la estampilla Procultura al cierre de la vigencia fiscal 2019, en cumplimiento al Decreto 475 de 2020 en la suma de

**TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$397.096.766.)** dentro del presupuesto de rentas y gastos del municipio de Sogamoso, de la vigencia fiscal 2020, Acuerdo 046/2019, Decreto 476 de 2019.

**DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Crease el rubro y adiciónese al presupuesto de ingresos, rentas y recursos de capital Acuerdo 046/2019, Decreto 476 de 2019 para la vigencia fiscal 2020 en la suma de **TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$397.096.766.)**, provenientes del superávit de los recursos por concepto de Estampilla Procultura, de acuerdo al siguiente pormenor:

CODIGO	DESCRIPCION	VALOR ADICIONAR
1	INGRESOS	
101	INGRESOS DEL MUNICIPIO	
<b>10102</b>	<b>RECURSOS DE DESTINACION ESPECIFICA</b>	
1010205	RECURSOS DE CAPITAL	
<b>101020501</b>	<b>RECURSOS DE BALANCE</b>	
<b>101020501002</b>	<b>RECURSOS DE EXCEDENTE DE RECAUDO Y NO EJECUTADOS EN LA VIGENCIA ANTERIOR</b>	
<b>1010205010022</b>	<b>INGRESOS CORRIENTES CON DESTINACION ESPECIFICA</b>	
101020501002201	Recursos de estampilla procultura	397.096.766,00
<b>TOTAL INGRESOS ADICIONALES</b>		<b>397.096.766,00</b>

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Créanse los rubros y aprópiase para atender los gastos de inversión con recursos del balance del municipio de Sogamoso, Acuerdo 046/2019, Decreto 476 de 2019 para la vigencia fiscal 2020, por una suma igual a la adicionada en el artículo anterior, de acuerdo con la siguiente distribución.

CODIGO	DESCRIPCION RUBRO PRESUPUESTAL	APROPIACION
2010309	GASTOS DE INVERSION CON RECURSOS NO EJECUTADOS Y RECIBIDOS EN EXCESO DE LA VIGENCIA ANTERIOR	
201030902	INVERSION CON RECURSOS CORRESPONDIENTES DE DESTINACION ESPECIFICA	
<b>20103090201</b>	<b>INVERSION CON RECURSOS DE LA ESTAMPILLA PROCULTURA</b>	
<b>2010309020101</b>	<b>SECTOR CULTURA</b>	

20103090201011	CULTURA UNA APUESTA PARA LA INCLUSION	
201030902010111	CULTURA PARA UNA TRANSFORMACION SOCIAL INCLUYENTE	
2010309020101111	<u>Seguridad social de los gestores culturales.</u>	397.096.766,00

**ARTICULO 3.** Envíese copia del presente a la Oficina Asesora de Planeación Municipal, Secretaria de Hacienda, Sección del Archivo General, Tesorería y Sección de Presupuesto,

**ARTICULO 4.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

## II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Sostuvo que no se evidenciaba una relación de conexidad entre las facultades extraordinarias concedidas a los gobernadores y alcaldes en el Decreto 461 de 2020, con la decisión adoptada por el representante legal del municipio de Sogamoso, en el sentido de introducir una modificación al presupuesto para la vigencia de 2020, para apropiar recursos para pago de la seguridad social de los gestores culturales. En efecto, señaló que el otorgamiento de subsidios a un grupo de personas, poco o nada tiene que ver con las diferentes medidas que se pueden y debe adoptar 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.

De otro lado, indicó que, si bien se habla de creadores y gestores culturales, la apropiación tan solo se hizo para estos últimos, lo que denota una discriminación en perjuicio de los primeros, razón por la cual solicitó que se declare la nulidad del acto administrativo sujeto a control.

## III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala Plena abordará, en su orden, *i*) la competencia; *ii*) el alcance y características del control inmediato de legalidad, *iii*) el Decreto legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, *iv*) de los traslados presupuestales, y finalmente, *v*) el estudio en concreto del Decreto municipal 124 de 2020, sobre adición presupuestal.

### **III.1. COMPETENCIA.**

Es sabido que son cuatro los requerimientos para que la jurisdicción contencioso administrativa conozca y resuelva el mecanismo del control inmediato de legalidad: (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, como lo es en el presente caso el Alcalde municipal de Sogamoso.

Si bien en el auto que avocó el conocimiento del presente asunto, de fecha 19 de mayo de 2020, se examinaron preliminarmente los factores de generalidad, temporalidad y conexidad, la Sala verificará, de manera particular y minuciosa, este último factor, a fin de auscultar si el Decreto municipal, objeto de control de legalidad de la referencia, se expidió en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, o de alguno de los Decretos legislativos que lo desarrollan.

Así entonces, se tiene que la fundamentación del Decreto obedeció a las siguientes normas:

- Acuerdo 046 de 2019.
- Decreto 476 de 2019
- Decreto 111 de 1996.
- Ley 819 de 2003.
- Decreto legislativo 417 de 2020.
- Decreto legislativo 475 de 2020.
- Decreto legislativo 461 de 2020.

De lo expuesto hasta el momento, resulta evidente que el Decreto 124 del 13 de abril de 2020 fue expedido por el Alcalde municipal de Sogamoso en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el gobierno nacional mediante Decreto 417 de 2020 y con ocasión y como desarrollo de los decretos legislativos 461 y 475 de 2020. En efecto, el Decreto municipal en estudio hace una adición al presupuesto de ingresos y rentas, como una medida administrativa para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 1º de los Decretos Legislativos 461 y 475 de 2020.

Luego, esta Corporación es competente para proferir sentencia de fondo de única instancia respecto del control de legalidad del Decreto

124 del 13 de abril de 2020 expedido por el Alcalde municipal de Sogamoso.

### **III.2. ALCANCE Y CARACTERÍSTICAS 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 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"*.

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.- EL DECRETO LEGISLATIVO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020.**

Toda vez que el Decreto municipal objeto de control de legalidad se funda en el Decreto legislativo 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"*, procede la Corporación a examinar sus apartes más relevantes para el caso en estudio. En lo pertinente, el Decreto legislativo en mención dejó plasmado en sus partes motiva y resolutive lo siguiente:

"Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la república declaró 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 dicho Decreto.

(...)

Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus COVID-19 requieren de la atención y concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de medidas extraordinarias que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia, así como mitigar sus efectos.

Que los efectos que se derivan de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica afectan el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que se requiere adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.

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 o 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 como consecuencia de la emergencia sanitaria, se genera una afectación al empleo por la alteración de diferentes actividades económicas de los comerciantes y empresarios que afectarán los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan la mitigación de los impactos económicos negativos.

(...)

#### **DECRETA**

**ARTICULO 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 ese 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.

(...)

ARTICULO 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”.

Conforme a la motivación expuesta en el referido Decreto legislativo, se advierte que el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus potestades legislativas, facultó a los gobernadores y alcaldes de manera temporal, para que reorienten las rentas de destinación específica, ya sea adicionando, modificando o haciendo los traslados presupuestales a que hubiere lugar, con el único propósito de conjurar la crisis o impedir la extensión de los efectos de la emergencia causada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

En efecto, ante la crisis económica causada por el Coronavirus COVID-19, que ha terminado afectado el mínimo vital de los habitantes de todo el país, y ante la demanda de recursos para efectos de atender las consecuencias de la mencionada pandemia, el Gobierno Nacional quiso otorgarle mecanismos a los entes territoriales, para que los mismos pueda disponer de las rentas que por ley, ordenanza o acuerdo tienen una destinación específica, y así poder adoptar medidas de contención en contra de las consecuencias que el mencionado virus ha causado.

Con tal propósito y ante la urgencia con la que se requieren los mencionados recursos, el Gobierno Nacional permitió que los gobernadores y alcaldes puedan reorientar las mencionadas rentas, sin autorización previa de las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales.

#### **III.4.- EL DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020.**

De igual manera, atendiendo a que el Decreto municipal objeto de control de legalidad se funda en el Decreto legislativo 475 del 25 de marzo de 2020, *"Por medio del cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, procede la Corporación, tal como se hizo con el Decreto 461 de 2020, a examinar sus apartes más relevantes para el caso en estudio. En lo pertinente, el Decreto legislativo en mención dejó plasmado en sus partes motiva y resolutive lo siguiente:

“Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política el presidente de la República declaró 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 dicho Decreto.

(...)

Que los efectos que se derivan de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica afectan el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que se requieren adoptar medidas excepcionales con el fin de **brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.**

Que dentro de las motivaciones para expedir el Decreto 417 de 2020 se consideró necesario analizar todas las medidas tributarias necesarias para afrontar la crisis y en particular la de otorgar beneficios tributarios, con el fin de promover la industria y el comercio del país que generen fuentes de empleo que permitan absorber fuerza laboral afectada por esta pandemia.

(...)

Que las medidas de confinamiento establecidas por medio del Decreto 457 de 2020, 420 de 2020 se encuentran prohibidas las reuniones y aglomeraciones de más de cincuenta (50) personas, a partir de las seis de la tarde (6:00 pm) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta el día sábado 30 de mayo de 2020.

Que conforme a lo anterior se concluye que la suspensión en la realización de eventos de todo tipo afecta a toda la cadena de valor que se articula alrededor de los espectáculos públicos de las artes escénicas y de la exhibición cinematográfica, y por lo tanto, importantes actores del sector cultura (artistas, productores, promotores, escenarios, gestores culturales, exhibidores y managers, entre otros) se encuentran enfrentando situaciones calamitosas no previstas, por lo cual, se hace necesaria la implementación de medidas que contrarresten la situación para evitar afectaciones mayores, tendientes a mantener la liquidez del sector, protegiendo empleos y trazando un camino de reactivación económica sostenida inmediatamente se supere la crisis actual.

Que dentro del ordenamiento jurídico colombiano se cuenta con acciones dirigidas al beneficio de la seguridad social de las personas que acreditan la condición de creador y gestor cultural en Colombia y que adicionalmente se encuentran en rango de población priorizada, adultos mayores, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 y reglamentado por el Decreto 2012 de 2017, el cual establece que el 10% de la asignación de los recursos del recaudo de la estampilla “Procultura” de los municipios, distritos y departamentos, deben destinarse de manera exclusiva a beneficio de seguridad social de dicha población.

Que el artículo 127 de la Ley 2008 de 2019, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2020, estableció "Durante la vigencia del 2020 el porcentaje a que hace referencia el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997 será el veinte por ciento (20%)".

**Que la población vinculada como creadores y gestores culturales dada las limitaciones existentes para realizar las actividades promocionales con ocasión de la necesidad de aislamiento, dificulta per se obtener con su trabajo recursos para su subsistencia, esto es, su seguridad social, que se traduce entre otros en asistencia médica, es por ello que se hace necesario tomar medidas extraordinarias que les permitan tener recursos económicos de otra fuente diferente a su trabajo como lo es el aporte a la seguridad social que proporciona la estampilla "Procultura".**

**Que en consecuencia el derecho al mínimo vital de las personas dedicadas a las actividades artísticas o de gestión cultural se encuentra comprometido, por lo que se requiere que los alcaldes y gobernadores realicen el giro de los recursos de que trata el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, con el fin de contribuir a la seguridad del creador y del gestor cultural.**

(...)

#### DECRETA

ARTICULO 1. Adiciónese el siguiente párrafo transitorio al artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997.

Parágrafo transitorio. Los alcaldes y gobernadores de las entidades territoriales deberán realizar la apropiación y el giro de los recursos de que trata el numeral 4 del presente artículo, a más tardar el día 30 de abril de 2020, de acuerdo con el "Manual Operativo, por el cual se establecen los procedimientos de acreditación de la condición de creador y gestor cultural, para efecto de la asignación de los beneficios de que trata el Decreto 2012 del 30 de noviembre de 2017 establecido en la Resolución del Ministerio de Cultura 2260 de 2018, modificada por la Resolución 3153 de 2019".

(...)"

Conforme a la motivación expuesta en el referido Decreto legislativo, se advierte que el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus potestades legislativas, ordenó a los gobernadores y alcaldes de manera temporal, para que a más tardar el día 30 de abril de 2020, efectuaran las apropiaciones y giros de los recursos provenientes de la estampilla procultura para efectos de subsidiar la seguridad social de los creadores y gestores culturales. Lo anterior, teniendo en cuenta que ante la medida de aislamiento preventivo obligatorio declarada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 457 de 2020, este sector de la población se ha visto afectada dada las limitaciones existentes para

realizar sus actividades, lo que ha dificultado la obtención de recursos económicos para su subsistencia.

### **III.5.- DE LA MODIFICACION AL PRESUPUESTO.**

La modificación al presupuesto (adiciones, reducciones y traslados) se encuentra regulado por la ley orgánica de presupuesto (Decreto 111 de 1996), así como por las normas que lo modifiquen, reglamenten o adicionen, esto es, por las Leyes 617 de 2000 y 819 de 2003, entre otras. Tanto las leyes especiales sobre organización de los municipios (Decreto Ley 1333 de 1986- Ley 136 de 1994) como la Constitución Política fijan en cabeza de la Corporación Administrativa las competencias en materia presupuestal. En ese sentido, el artículo 313 *ibídem*, establece como funciones de los Concejos municipales:

#### **ART. 313. Corresponde a los concejos:**

(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponde al Concejo.

(...)

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

Por otro lado, el artículo 345 Constitucional contempla que: "*En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.*"

A partir de las disposiciones constitucionales antes mencionadas, se tiene que no se podrá realizar inversión o gasto alguno que no se encuentre en el presupuesto de inversiones y gastos decretado por el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales, lo anterior en virtud del denominado principio de legalidad del gasto, respecto del cual la Corte Constitucional en sentencia C-192 del 15 de abril de 1997 señaló:

"Tal y como ya lo ha señalado esta Corporación, el principio de legalidad del gasto constituye un importante fundamento de las democracias constitucionales. **Según tal principio, es el**

**Congreso y no el Gobierno quien debe autorizar como se deben invertir los dineros del erario público, lo cual explica la llamada fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos...Con base en tales principios, esta Corporación ha concluido que no puede ordinariamente el Gobierno, modificar el presupuesto, pues tal atribución corresponde al Congreso, como legislador ordinario, o al ejecutivo, cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción..."**

Ahora bien, en lo que interesa al caso objeto de estudio, se advierte que lo relativo a las adiciones presupuestales se encuentra consagrado en los artículos 81 y 83 del Decreto 111 de 1996, en los siguientes términos:

**"ARTICULO 81.** Ni el Congreso ni el Gobierno podrán abrir créditos adicionales al presupuesto, sin en que la ley o decreto respectivo se establezca de manere clara y precisa el recurso que ha servir de base para su apertura y con la cual se incrementa el Presupuesto de Rentas y Recursos de capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos a la ley de apropiaciones (Ley 38 de 1989, art.67)

**ARTICULO 83.** La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Contador General. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el Jefe del Presupuesto o quien haga sus veces."

A partir de lo expuesto hasta el momento, se tiene entonces que la facultad para efectuar la adición es del Congreso de la Republica a iniciativa del Gobierno Nacional. Al efecto, el Consejo de Estado-Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto del 5 de junio de 2008-Radicado 11001-03-06-000-2008-00022-00 (1889) señaló:

"El Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado en el decreto nacional 111 de 1996, determina las reglas para las "modificaciones al presupuesto", como parte de la ejecución del mismo, en los artículos 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83 y 84 conforme a las cuales pueden darse las siguientes situaciones:

(...)

6. Las adiciones al presupuesto o créditos adicionales, para aumentar el monto de las apropiaciones o complementar los insuficientes o ampliar los servicios existentes, o establecer nuevos servicios autorizados por la ley. La jurisprudencia distingue los créditos suplementales, que corresponden al aumento de una determinada apropiación, y los créditos extraordinarios, cuando se crea una partida. En ambos casos la competencia es del Congreso a iniciativa del Gobierno Nacional,

porque se están variando las partidas que el mismo Congreso aprobó. El Gobierno Nacional asume esta competencia cuando las adiciones sean única y exclusivamente para atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción...".

A partir de lo anterior, se tiene entonces que la facultad para efectuar modificaciones al presupuesto está en cabeza de las corporaciones públicas (concejos municipales) a iniciativa del ejecutivo, lo que implica entonces que en principio el ejecutivo no puede hacer directamente la adición de recursos al presupuesto, excepto en los estados de excepción. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-357 de 1994 se refirió al tema indicando: "*Bien sabido es que la modificación del presupuesto que supone el aumento de las apropiaciones, es decir, la apertura de créditos adicionales, solo puede hacerla el Congreso, a partir de la vigencia de la actual Constitución. Ya no tiene el ejecutivo la posibilidad de reformar el Presupuesto, en épocas de normalidad...Pero se repite, en tiempo de normalidad la reforma del Presupuesto solo corresponde al Congreso...*".

Hasta lo expuesto en este momento se puede concluir que la adición al presupuesto debe hacerse conforme lo estableció en la ley orgánica del presupuesto, y que la facultad para efectuar la adición es de los concejos municipales a iniciativa del alcalde, pudiendo este último adicionar directamente recursos al presupuesto mediante decreto, únicamente en los estados de excepción.

### **III.6. ANÁLISIS EN CONCRETO DE LA LEGALIDAD DE CADA UNO DE LOS ARTÍCULOS DEL DECRETO 124 DEL 13 DE ABRIL DE 2020.**

#### **a. Examen de los motivos del Decreto 124 y su conexidad con los Decretos legislativos 475 y 461 de 2020.**

Para el caso en estudio, la Sala Plena advierte que los motivos aducidos por el Alcalde municipal de Sogamoso dentro del Decreto 124 del 13 de abril de 2020 para efectos de hacer una adición al presupuesto de ingresos y rentas y apropiarlo para la seguridad social de los gestores culturales del mencionado ente territorial, se acompasa a lo dispuesto en los Decretos Legislativos 475 y 461 de 2020. En efecto, los argumentos expuestos por el Representante Legal del mencionado ente territorial para realizar las adiciones presupuestales consistieron en:

Que dentro del ordenamiento jurídico colombiano se cuenta con acciones dirigidas al beneficio de la seguridad social de las



personas que acreditan la condición de creador y gestor cultural en Colombia y que adicionalmente se encuentran en rango de población priorizada, adultos mayores, de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, adicionado por el artículo 2 de la Ley 666 de 2001 y reglamentado por el Decreto 2012 de 2017, el cual establece que el 10% de la asignación de los recursos del recaudo de la estampilla "Procultura" de los municipios, distritos y departamentos, deben destinarse de manera exclusiva a beneficio de seguridad social de dicha población.

Que el artículo 127 de la Ley 2008 de 2009 estableció "Durante la vigencia del 2020 el porcentaje a que hace referencia el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997 será el veinte por ciento (20%).

Que la población vinculada como creadores y gestores culturales dada las limitaciones existentes para realizar las actividades promocionales con ocasión de la necesidad de aislamiento, dificulta per se obtener con su trabajo recursos para su subsistencia, esto es, su seguridad social, que se traduce entre otros en asistencia médica, es por ello que se hace necesario tomar medidas extraordinarias que les permitan tener recursos económicos de otra fuente diferente a su trabajo como lo es el aporte a la seguridad social que proporciona la estampilla "Procultura".

Que en consecuencia el derecho al mínimo vital de las personas dedicadas a las actividades artísticas o de gestión cultural se encuentra comprometido, por lo que se requiere que los alcaldes y gobernadores realicen el giro de los recursos de que trata el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, con el fin de contribuir a la seguridad del creador y del gestor cultural.

(...)

Que la Secretaria de Cultura y Patrimonio solicita a la Secretaria de Hacienda la incorporación y apropiación de recursos para el pago de la seguridad social de los gestores culturales a Colpensiones para cubrir a 12 personas que son gestores culturales del municipio de Sogamoso, de conformidad con el Decreto 475 de 2020.

Que teniendo en cuenta lo anterior se hace necesario adicionar los recursos provenientes del superávit presupuestal de los recursos de la estampilla Procultura al cierre de la vigencia fiscal 2019, en cumplimiento al Decreto 475 de 2020 en la suma de **TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$397.096.766.)** dentro del presupuesto de rentas y gastos del municipio de Sogamoso, de la vigencia fiscal 2020, Acuerdo 046/2019, Decreto 476 de 2019".

Ahora bien, la motivación expuesta por el Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo 461 de 2020 se encuentra dada por los siguientes argumentos:

Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus COVID-19 requieren de la atención y concurso de las entidades territoriales a través de la adopción de medidas extraordinarias que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas económicas y sociales generadas por esta pandemia, así como mitigar sus efectos.

Que los efectos que se derivan de las circunstancias que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica afectan el derecho al mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que **se requiere adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyos económicos a la población más desprotegida.**

(...)

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 como consecuencia de la emergencia sanitaria, se genera una afectación al empleo por la alteración de diferentes actividades económicas de los comerciantes y empresarios que afectarán los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan la mitigación de los impactos económicos negativos.”

El artículo primero que fue transcrito líneas atrás fue declarado exequible de manera condicionada por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-169 de 2020, M.P Antonio José Lizarazo Campo, y en el comunicado No. 24 de la mencionada Corporación se señalaron los siguientes aspectos relevantes para el caso en estudio:

“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 ellos autorización previa de asambleas y concejos, con la única finalidad de atender los gastos necesarios para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia...”.

Como puede advertirse, la mencionada facultad otorgada a los gobernadores y alcaldes relacionada con la reorientación de rentas de destinación específica, solamente está dirigida para atender los gastos necesarios y así hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, entre las que se encuentran la relacionada con las dificultades sociales y económicas que genera la pandemia para la población más vulnerable, de ahí que el Gobierno Nacional hubiere efectuado tal declaración de emergencia para efectos de tomar medidas extraordinarias y así poder atender a dicho sector, tal como sucede con las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes para la realización de traslados y adiciones presupuestales señalada en el Decreto 461 de 2020, o la apropiación y giro de los recursos de que habla el numeral 4º del artículo 38-1 para subsidiar la seguridad social de los creadores y gestores culturales, facultad otorgada a dichos mandatarios a través del Decreto legislativo 475 de 2020.

En efecto, la Corte Constitucional en sentencia C-145 del 20 de mayo de 2020-MP: José Fernando Reyes Cuartas, al momento de declarar exequible el Decreto 417 de 2020, advirtió que las consecuencias negativas generada por el Coronavirus COVID-19 no solo se reflejaban a nivel de la salud pública, sino también en materia de empleo y mínimo vital de la población más vulnerable. En efecto, en dicha oportunidad señaló:

“98. en el asunto sub examine se habrá de concluir que el Gobierno Nacional acreditó ante esta Corporación que por la magnitud y la gravedad de la crisis humanitaria resultante de la

pandemia del COVID-19, no podía ser conjurada en esta oportunidad con el ejercicio de las atribuciones ordinarias que le otorga el ordenamiento jurídico, al resultar insuficientes y no permitir responder con inmediatez, las muchas áreas puntuales que requieren medidas específicas del nivel legislativo y no solo administrativas, haciendo necesarias medidas extraordinarias para atender la calamidad sanitaria y los efectos negativos al orden económico y social. El riesgo indeterminado y el desafío que enfrente la humanidad constituyen una amenaza directa, cuya respuesta dada la prontitud y eficiencia requerida no descansa en los medios tradicionales.

103. Los problemas más críticos son sin duda los del ámbito de la salud pública (vida y seguridad de la población) pero extiende sus efectos adversos hacia el empleo, la subsistencia, y aún más sobre ciertas garantías fundamentales como la libertad de locomoción, el derecho a la reunión, la educación, el acceso a los servicios públicos, la conservación de la vivienda, la empresa, la sostenibilidad fiscal, etc, los cuales para su atención requieren la adopción de una serie de medidas que comprenden primordialmente un mayor gasto público social.

(...)

116. Para que los ciudadanos puedan gozar de condiciones de vida digna y saludables frente al nuevo coronavirus y se puedan atender las consecuencias nocivas sobre el orden económico y social producido, es imperativo contar con herramientas extraordinarias que permitan responder con oportunidad y eficacia, pues las que dispone el ordenamiento jurídico en condiciones de normalidad institucional no resultan suficientes y carecen de la inmediatez requerida para conjurar tan diversas perturbaciones al orden nacional.

(...)

118. Ello se traduce en la necesidad de contar con mayores recursos para el sistema de salud con independencia de la fuente de financiación, además de hacer indispensable la modificación de diferentes aspectos de la hacienda pública (presupuestal, crédito público y tributario). Así mismo, impone brindar ayuda a la población vulnerable, proteger el empleo, garantizar la seguridad integral, mantener el ingreso y el sustento, y conservar la sostenibilidad del tejido empresarial...”.

A partir de lo anterior, se tiene que entre las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se encuentra la grave situación social y económica que genera la pandemia para los más vulnerables, de ahí que el Gobierno nacional ofreciera mediadas extraordinarias tales como: i) los traslados y adiciones presupuestales para atender a los más necesitados y, ii) la aptopiación y giro de los recursos de que trata el numeral 4 del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, para efectos de subsidiar la seguridad social de los creadores y gestores culturales,

todo ello con el fin de hacer frente a las causas sociales negativas que se puedan generar por la pandemia del COVID-19, afectando a la población más vulnerable, como es el caso de este último sector mencionado, finalidad que es perseguida por el alcalde municipal de Sogamoso a través del acto administrativo sujeto a control.

En efecto, a través del Decreto municipal 124 de 2020 se adicionan recursos provenientes del superávit presupuestal por concepto de estampilla Procultura al cierre de la vigencia 2019, dentro del presupuesto de rentas y gastos del municipio de Sogamoso en la vigencia fiscal 2020, con el único propósito de apropiar y girar los mencionados recursos para efectuar el pago de la seguridad social de los gestores culturales del mencionado ente territorial, dada las limitaciones existentes para que estos últimos puedan realizar sus actividades ante la necesidad de aislamiento, dificultando que los mismos puedan obtener recursos para su subsistencia.

Por lo expuesto, contrario a lo señalado por el representante del Ministerio Público, el Decreto sometido a control sí guarda relación de conexidad con los Decretos Legislativos 461 y 475 de 2020.

#### **a. Examen de los artículos 1º y 2º.**

El artículo 1º del acto administrativo sujeto a control dispuso adicionar el presupuesto de rentas, ingresos y recursos de capital del municipio para la vigencia fiscal 2020 en la suma de \$ 397.096.766,00 correspondiente al superávit del año 2019 de rentas específicas por estampilla pro-cultura.

En lo que respecta al artículo en mención, ha de señalarse que el Decreto Legislativo 461 de 2020 dispone que los gobernadores y alcaldes están facultados para redireccionar rentas de destinación específica, a efectos de poder hacer frente a las consecuencias negativas generadas por el Coronavirus COVID-19, pudiendo realizar las modificaciones o adiciones presupuestales a que haya lugar, sin que para ello se requiera la autorización previa de los concejos municipales. Por otro lado, el parágrafo 2º del artículo 1º del mencionado Decreto Legislativo, consagra la prohibición de reorientar rentas de destinación específica que hayan sido creadas por la Constitución Política.

Ahora bien, el Decreto 124 del 13 de marzo de 2020 estableció la adición de recursos de superávit por concepto de estampilla Procultura. En relación con estos recursos, el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 autorizó a las asambleas departamentales y a los

concejos municipales y distritales para la emisión de una estampilla procultura, siendo adoptada por el municipio de Sogamoso a través del Acuerdo No. 032 de 2016.

Ahora bien, según lo dispuesto en el artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, el producido de la estampilla procultura tiene una destinación específica, en este caso: i) acciones dirigidas a estimular y promocionar la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales, ii) estimular la creación, funcionamiento y mejoramiento de espacios públicos, aptos para la realización de actividades culturales, participar en la dotación de diferentes centros y casa culturales, iii) fomentar la formación y capacitación técnica y cultural del creador y del gestor cultural, **iv) un 10% para seguridad social del creador y del gestor cultural**, v) apoyar los diferentes programas de expresión cultural y artística, de ahí que se cumpla con los requisitos exigidos por el Decreto Legislativo 461 de 2020, ya que no se trata de una renta de creación constitucional y tiene una destinación específica.

De otro lado, se advierte que la destinación de dicha renta cumple con la finalidad descrita en el Decreto 461 de 2020, toda vez que en el artículo 2 del acto sometido a control se dispuso que la adición en el presupuesto de rentas y gastos se apropiaría y se destinaria exclusivamente a la seguridad social de los gestores culturales del municipio de Sogamoso, tal como se explicó ampliamente al momento de analizar la conexidad del acto administrativo sometido a control con el mencionado Decreto Legislativo.

No obstante lo anterior, se debe advertir que si bien dentro de la motivación del acto administrativo sujeto a control se dispuso que la apropiación de los recursos tiene como finalidad subsidiar la seguridad social tanto de creadores como de los gestores culturales, lo cierto es que en el artículo segundo tan solo se hizo la apropiación para estos últimos "gestores culturales", desconociendo que de conformidad con lo señalado en el numeral cuarto del artículo 38-1 de la Ley 397 de 1997, la designación de los mencionados recursos (10%), serán destinados para la seguridad social de la totalidad de los creadores y gestores culturales.

A partir de lo anterior, se declarará la legalidad condicionada del artículo 2° del Decreto 124 del 13 de abril de 2020, en el sentido de que la mencionada apropiación se entenderá en favor de todos los creadores y gestores culturales del municipio de Sogamoso.

Por otro lado, en cuanto a la temporalidad se debe señalar que de conformidad con el artículo 3° del Decreto 461 de 2020, "Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto

*solo podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria”.*

Ahora, debe indicarse que la emergencia sanitaria fue declarada a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 en los siguientes términos *“Declárese la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaración 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”*. Así, como el Decreto 124 fue expedido el 13 de abril de 2020, se encuentra satisfecho el requisito de temporalidad a que hace referencia el artículo 3º del Decreto Legislativo 461 de 2020.

#### **b. Examen del artículo 3º.**

Dentro del artículo en mención se dispuso: *“Envíese copia del presente a la Oficina Asesora de Planeación Municipal, Secretaria de Hacienda, Sección del Archivo General, Tesorería y Sección de Presupuesto”*, la disposición en estudio busca que la Secretaria de Hacienda proceda a la incorporación y apropiación de los referidos recursos para el subsidio de la seguridad social de los creadores y gestores sociales del municipio de Sogamoso, encontrándose acorde con la motivación expuesta dentro del Decreto 124 de 2020.

#### **c. Examen del artículo 4º.**

Dentro del artículo 4º se dispuso: *“El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”*. De conformidad con lo señalado en el artículo 65 del CPACA, los actos administrativos de carácter general tan solo producirán efectos a partir de su publicación y no de su expedición, por lo cual el artículo en mención será declarado legal de manera condicionada, en el sentido ya indicado.

#### **Conclusión.**

Por todo lo expuesto, la Sala Plena concluye que el Decreto 124 del 13 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Sogamoso, *“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN UNOS RUBROS Y SE ADICIONAN RECURSOS DEL BALANCE DE LA VIGENCIA FISCAL 2019 DENTRO DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL Y SE APROPIAN LOS GASTOS DE INVERSION, ACUERDO 046 DE 2019, DECRETO 476 DE 2019, PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020”*, se

encuentra ajustado a derecho, pues acató lo establecido en el Decreto Legislativo No. 461 DE 2020. Con los condicionamientos ya explicados, se declarará la legalidad de sus artículos.

#### **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 la **LEGALIDAD** de los artículos 1° y 3° del Decreto 124 del 13 de abril de 2020, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN UNOS RUBROS Y SE ADICIONAN RECURSOS DEL BALANCE DE LA VIGENCIA FISCAL 2019 DENTRO DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL Y SE APROPIAN LOS GASTOS DE INVERSION, ACUERDO 046 DE 2019, DECRETO 476 DE 2019, PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020"*, conforme a las razones antes expuestas.

**SEGUNDO.-** Declarar la **LEGALIDAD** condicionada del artículo 2° del Decreto 124 del 13 de abril de 2020, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN UNOS RUBROS Y SE ADICIONAN RECURSOS DEL BALANCE DE LA VIGENCIA FISCAL 2019 DENTRO DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL Y SE APROPIAN LOS GASTOS DE INVERSION, ACUERDO 046 DE 2019, DECRETO 476 DE 2019, PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020"*, en el entendido que la apropiación se efectuará en favor de todos los creadores y gestores culturales del municipio de Sogamoso.

**TERCERO.-** Declarar la **LEGALIDAD** condicionada del artículo 4° del Decreto 124 del 13 de abril de 2020, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN UNOS RUBROS Y SE ADICIONAN RECURSOS DEL BALANCE DE LA VIGENCIA FISCAL 2019 DENTRO DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL Y SE APROPIAN LOS GASTOS DE INVERSION, ACUERDO 046 DE 2019, DECRETO 476 DE 2019, PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020"*, en el sentido que el acto administrativo producirá efectos a partir de su publicación.



**CUARTO.-** 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**



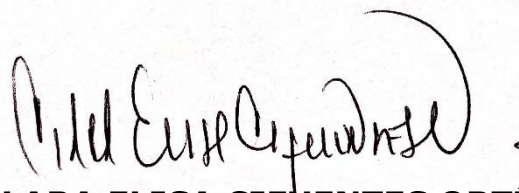
**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**

**Magistrado**

*-AUSENTE CON PERMISO-*

**LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**

**Magistrado**



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ**

**Magistrada**



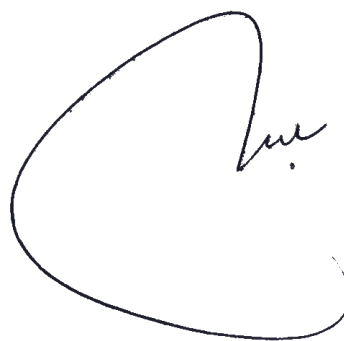
**ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**

**Magistrado**



**FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS**

**Magistrado**



**JOSÉ ASCENCIÓN FERNANDEZ OSORIO**

**Magistrado**