

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio N° 006

Villavicencio, dieciocho (18) de enero de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

ASUNTO: DECRETO No. 1000-24/234 DEL 14 DE MAYO DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO-META.

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00997-00

I. ANTECEDENTES

El Alcalde del Municipio de Villavicencio-Meta, el día 18 de diciembre de 2020 remitió copia del Decreto No. 1000-24/234 del 14 de mayo de 2020, *“Por el cual se desplazan algunas apropiaciones en el componente de Gasto de Inversión en el Presupuesto de la actual vigencia fiscal 2020”*, recibido por la Secretaría General de esta Corporación, correspondiéndole por reparto a la suscrita Magistrada.

II. CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 215, faculta al Presidente de la República para que cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, con la firma de todos los ministros, declare el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas

dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

A través de la Ley 137 de 1994 *“Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”*, se desarrolló el anterior mandato constitucional, disponiendo en el artículo 20 el control de legalidad de 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, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

En ese orden, la Ley 1437 de 2011, incluyó dentro de los medios de control que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el control inmediato de legalidad en los mismos términos en los que se previó en la Ley 137 de 1994, sometiendo su conocimiento en única instancia a los Tribunales Administrativos de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del lugar donde se expidan.

El Consejo de Estado ha señalado que para que sea procedente el control inmediato de legalidad, se deben observar los siguientes presupuestos¹:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Descendiendo al caso concreto, se evidencia que el Alcalde del Municipio de Villavicencio-Meta expidió el Decreto No. 1000-24/234 del 14 de mayo de 2020, el cual tiene como objeto desplazar parcialmente el presupuesto de gastos de inversión para la vigencia de 2020 en la suma de \$11.277.409.049 de las rentas de Recursos Propios, Degüello de Ganado Mayor, Tasas-Zonas Azules, Participación de Plusvalía, Tránsito y Transporte-Multas, Contribución 5% contratos Ley 1106/2007, Estratificación Empresas.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Providencia del 31 de Mayo de 2011, Radicación Número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(Ca), Actor: Gobierno Nacional, Demandado: Ministerio de la Protección Social, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

Igualmente, se advierte que como fundamento legal se citó lo siguiente:

- Constitución Política de Colombia **artículo 352** *“Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.”.*
- Acuerdo No. 394 del 26 de noviembre de 2019 por el cual se aprobó el presupuesto de rentas, recursos de capital y apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020.
- Decreto No. 688 del 13 de diciembre de 2019 por medio del cual se liquidó el presupuesto de rentas, recursos de capital y apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020.
- Resolución No. 385 del 12 de marzo 2020 *“por la cual se declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del virus en el territorio nacional y mitigar sus efectos.”*
- Decreto No. 1000-24/151 del 16 de marzo de 2020 declaró la calamidad pública.
- Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.
- Decreto No. 418 del 18 de marzo de 2020 por medio del cual el Presidente de la República dicta medidas transitorias para expedir normas en orden público.
- Decreto 168 del 21 de marzo de 2020 por el cual se declaró la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Villavicencio.
- Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Presidente de la República mediante el cual se impartió nuevas instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19 y para mantener el orden público.
- Acta No. 009 del 15 de abril de 2020 del Concejo Municipal de Política Fiscal-CONFIS.

- Decreto No. 1000-24/214 del 27 de abril de 2020 por el cual se aplazó parcialmente algunos protocolos en el componente de gastos de inversión el cual en su artículo 4 establece que la administración municipal podrá realizar levantamientos parciales del aplazamiento en la medida que observe signos de recuperación en el recaudo de las rentas.

En ese orden de ideas, conforme al contenido del acto administrativo objeto de análisis, se advierte que si bien es cierto en su parte considerativa se consignó como antecedente legal el Decreto No. 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”*, expedido por el Presidente de la República, dicha situación en sí misma no conlleva a que el Decreto de marras deba ser sometido al control inmediato de legalidad.

Sobre el tema, debe recordarse que al amparo de los estados de excepción - incluido el de la emergencia económica o social-, el Gobierno Nacional expide dos clases de normas: i) El decreto que declara el estado de excepción –que es un solo decreto, y ii) todos aquellos decretos que lo desarrollan, adoptando las medidas que implementan las soluciones legales para conjurar las crisis -y que suelen ser varios. Estos últimos son los llamados a suspender las leyes que les sean incompatibles –tal como lo disponen los arts. 212 y 213 CP.- o a derogarlos, como ocurre con la emergencia económica².

Conforme a lo anterior, el alcance del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 es declarar el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional y seguidamente, el Gobierno Nacional emite los decretos legislativos que considere necesarios para superar la situación, para que así las autoridades territoriales procedan a desarrollarlos a través de los distintos actos administrativos de carácter general que expidan y que son enviados para el control inmediato de legalidad a los Tribunales Administrativos, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del CPACA.

Entonces, para que los Tribunales Administrativos asuman el conocimiento bajo el medio de control inmediato de legalidad, los actos administrativos generales expedidos por las entidades territoriales deben provenir de los decretos legislativos expedidos con ocasión a la declaratoria de estado de excepción.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Providencia del 09 de diciembre de 2009, Radicación Numero: 11001-03-15-000-2009-00732-00(Ca), Actor: Gobierno Nacional, Demandado: Decreto 1910 de 2009, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.

Ahora, el acto administrativo también invoca los Decretos 418 de 2020 *“Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”* y 457 de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generalizada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*, los cuales no cumplen con el carácter de ser un decreto legislativo, pues su expedición no se relaciona con la facultad conferida constitucionalmente al Presidente-artículo 215 C.P., ni en razón a la declaratoria del estado de excepción realizada mediante el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, *contrario sensu*, el mismo se profirió con ocasión a la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19 y las facultades ordinarias del Presidente de la República para el control del orden público.

Por consiguiente, al no tratarse los Decretos No. 418 y 457 de 2020 de decretos legislativos, es evidente que el Decreto No. 1000-24/234 del 14 de mayo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Villavicencio-Meta, no cumple con el requisito de haberse emitido en desarrollo de un decreto legislativo proferido en estado de excepción, siendo este uno de los presupuestos para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conozca de este último acto administrativo a través del control inmediato de legalidad.

Sumado a que se advierte que el Decreto objeto de estudio, se expidió en virtud de la facultad ordinaria otorgada por el artículo 4 del Decreto 1000-24/214 del 27 de abril de 2014, el cual establece:

“ARTÍCULO CUARTO: La administración municipal en la medida que observe una recuperación en las rentas aplazadas mediante el presente decreto, podrá por intermedio de la Secretaría de hacienda, realizar levantamientos parciales por la misma vía de este acto administrativo.”

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 77 del Decreto 111 de 1996 que prevé:

“ARTICULO 77. Cuando, el Gobierno se viere precisado a reducir las apropiaciones presupuestales o aplazar su cumplimiento, señalará, por medio de decreto, las apropiaciones a las que se aplican unas u otras medidas. Expedido el decreto se procederá a reformar, si fuere el caso, el Programa Anual de Caja para eliminar los saldos disponibles para compromisos u obligaciones de las apropiaciones reducidas o aplazadas y las autorizaciones que se expidan con cargo a apropiaciones aplazadas no tendrán valor alguno. Salvo que el Gobierno lo autorice, no se podrán abrir créditos adicionales con base en el monto de las apropiaciones que se reduzcan o aplacen en este caso (Ley 38/89, artículo 64, Ley 179/94, artículo 55, inciso 6o.).”

Lo señalado en precedencia en consonancia con las medidas sanitarias preventivas que adoptó el Ministerio de Salud y Protección Social para la protección y contención del virus COVID-19.

De tal forma que, se colige que la expedición del Decreto No. 1000-24/234 del 14 de mayo de 2020, se efectuó conforme a las facultades ordinarias dispuestas por la legislación colombiana y a la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, más no obedece propiamente al desarrollo de algún decreto legislativo expedido en virtud de la declaratoria de excepción, atribuciones que no cambian por el hecho de invocarse en el acto administrativo objeto de estudio el Decreto No. 417 de 2020, pues el mismo simplemente se limitan a declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin que allí se adopte, como si lo hacen los decretos posteriores a su expedición, las medidas para conjurar la crisis. Entre ellos, los Decretos No. 418 y 457 de 2020 que no son decretos legislativos.

En consecuencia, a juicio del despacho, no es viable adelantar en el asunto de autos el control inmediato de legalidad del Decreto No. 1000-24/234 del 14 de mayo de 2020, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, al no cumplirse con el requisito de expedirse con el fin de desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción, razón por la cual, se abstendrá de avocar su conocimiento.

Lo anterior, no es óbice para que el acto administrativo pueda ser enjuiciado a través de los medios de control ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico-Ley 1437 de 2011, no así por el mecanismo jurídico previsto por la Constitución y la Ley para examinar los actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo, con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, pues este último tiene un alcance limitado para efectos de su procedencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE ASUMIR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 1000-24/234 del 14 de mayo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Villavicencio-Meta, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta providencia al Ministerio Público

mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

TERCERO: Por Secretaría, **COMUNICAR** el presente auto al Alcalde del Municipio de Villavicencio-Meta.

CUARTO: Por Secretaría, **INFÓRMESE** a la comunidad la presente decisión a través del sitio Web de la Rama Judicial, el Twitter del Tribunal Administrativo del Meta @TADMETA y en la página web de esta Corporación www.tameta.gov.co.

QUINTO: Por secretaria, ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase,

Firmado Por:

NELCY VARGAS TOVAR

MAGISTRADO

TRIBUNAL 004 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

23b8d8b5315d1aac63aacb3478d7558c69f87b8fed9ffa14810590ef5e61fad8

Documento generado en 18/01/2021 03:22:37 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>