

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA PLENA

Magistrado Ponente: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00154**
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE SAN LUIS, TOLIMA**
Acto revisado: **DECRETO No.055 DE 24 DE MARZO DE 2020 – POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTUAN UNAS MODIFICACIONES Y SE CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL**

Procede la Sala Plena de esta corporación Judicial, a pronunciarse respecto a la aplicación del control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al **Decreto No.055 de 24 de marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de San Luis, ***“Por medio de la cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal.”***

ANTECEDENTES

El día **15 de abril de 2020**, se recibió en la oficina de reparto, remitida por el municipio de San Luis, el **Decreto No.055 de 24 de marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de San Luis, ***“por medio de la cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal.”*** para que se realice sobre este acto administrativo el control inmediato de legalidad por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA (Acta individual de reparto, fl. 2).

I. ACTOS OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Lo constituye, el **Decreto No.055 de 24 de marzo de 2020** proferida por el alcalde municipal de San Luis, ***“Por medio de la cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal.”*** y cuyo texto es del siguiente tenor (fls. 3 a 18 del expediente)

“DECRETO No. 055 DE 2020 (MARZO 24)

POR MEDIO DE LA CUAL SE EFECTUAN UNA MODIFICACIONES Y SE CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL.

CONSIDERANDO QUE:

Que el Honorable Concejo Municipal mediante Acuerdo No. 009 de noviembre 30 de 2019, Aprobó el Presupuesto General de Rentas y Recursos de Capital y Gastos del Municipio de San Luis para la Vigencia de 2020.

Que mediante Decreto Numero No. 090 de diciembre 17 de 2019, se liquidó el Presupuesto General de Rentas y Recursos de Capital y Gastos del Municipio de San Luis para la Vigencia de 2020.

El Concejo Municipal en el Acuerdo en comento faculta al Alcalde Municipal para realizar las modificaciones al presupuesto de la vigencia fiscal 2020, requeridas para la buena marcha del municipio.

Que conforme al artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Que atendiendo el principio de protección contemplado en el numeral 2° del artículo tercero la Ley 1523 de 2012, los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

Que son deberes de la persona y del ciudadano, el obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, conforme lo preceptúa el numeral segundo del artículo 95 de la Constitución política.

Que según el principio de oportuna información, a que alude el numeral 15 del artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, las autoridades municipales mantendrán debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas sobre: Posibilidades de riesgo, gestión de desastres, acciones de rehabilitación y construcción, así como también sobre las donaciones recibidas, las donaciones administradas y las donaciones entregadas.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo declaro la emergencia sanitaria por causa de COVID-19, por lo que se adoptaron medidas para hacer frente al virus.

Que en reunión extraordinaria del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y Emergencias, mediante Acta No 004 realizada el día 16 de marzo de 2020, se manifestó la necesidad de declarar calamidad pública sanitaria en el municipio de san Luis por lo del coronavirus covid -19 y se indica que el artículo 3° de la Ley 1523 de 2012, consagra los principios generales que orientan la gestión del riesgo, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

2. Principio de protección: Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

4. Principio de autoconservación: Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.

7. Principio del interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales.

8. Principio de precaución: Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.

Que el artículo 3° de la Ley 1523 de 2012, consagra los principios generales que orientan la gestión del riesgo, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

Que el alcalde, como conductor del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el Municipio de San Luis, esta investido de las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción, según lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012 los artículos 57 y 58 han dispuesto lo siguiente:

Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.

Artículo 58. Calamidad pública. Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Que existiendo concepto favorable por parte del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio de San Luis, según el Acta N°004 de reunión efectuada en fecha 16 de marzo de 2020, para la declaratoria de situación de calamidad pública, este Despacho procederá de conformidad.

Que el Gobierno Departamental mediante Decreto Número 293 de Marzo 17 de 2020, se decretó la Calamidad Pública en el Departamento del Tolima por un periodo de seis (06) meses de conformidad al Artículo 58 de la Ley 1523 de 2012.

Que el Presidente de la República en cumplimiento de lo establecido en la Ley 134 de 1994, expide el Decreto 417 de 2020 por el cual se Declara Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, lo que conlleva a sacar el Decreto Numero 461 de Marzo 22 de 2020, autorizando temporalmente a los Gobernadores y Alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, estipulando en los considerandos los siguientes puntos:

"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 a 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 requieren 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 y acuerdos han dispuesto destinaciones específicas de recursos de las entidades territoriales que requieren ser modificadas para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia sanitaria

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

"Que la normativa presupuestal ha dispuesto una serie de requisitos para ejecutar los recursos por parte de las entidades territoriales entre otros, señalando que los gobernadores y alcaldes deben acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.

"Que ante la inmediatez con la que se requieren los recursos y la necesidad urgente de su ejecución la flexibilización de estos requisitos en materia presupuestal es una herramienta indispensable y proporcional para contribuir con la adopción de las medidas para conjurar la crisis o impedir la extensión de los efectos de la emergencia sanitaria.

Que de conformidad a la certificación expedida por el Secretario de Hacienda Municipal las principales Rentas con Destinación Específica y que se encuentran Libres de Cualquier Compromisos de la Vigencia Fiscal de 2019.

Fondo de Seguridad Ciudadana	\$150.000.000.00
Alumbrado Publico	\$ 60.000.000.00
Fondo Ambiental 1%	\$ 40.000.000.00
Propósito General Cultura	\$30.000.000.00
Propósito General Libre Inversión	\$20.000.000.00
TOTAL	\$ 300.000.000-00

Por lo anterior, DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: - ADICIONAR en el Presupuesto de Ingresos de la Vigencia Fiscal 2020, la suma de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS(\$300.000.000.00) MONEDA CORRIENTE, provenientes de Recursos Libre de Compromisos y los cuales se encuentran en Bancos , según se detalla a continuación :

CODIGO PRESUPUESTAL	RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR ADICION
12	RECURSOS DE CAPITAL	\$ 300.000.000,00
1209	SALDOS BANCARIOS LIBRES DE COMPROMISO VIGENCIA 2019	\$ 300.000.000,00
120901	PROVENIENTES DE OTROS RECURSOS CON DESTINACION ESPECIFICA DIFERENTE AL SGP	\$ 280.000.000,00

12090102	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - estampilla Procultura 20% Pasivo Pensional	\$ 30.000.000,00
12090103	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - Fondo de seguridad Ciudadana	\$ 150.000.000,00
12090105	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - Alumbrado Publico	\$ 60.000.000,00
12090108	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - Fondo Ambiental 1% Ley 99/93	\$ 40.000.000,00
120905	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	\$ 20.000.000,00
12090501	PARTICIPACION PROPOSITO GENERAL	\$ 20.000.000,00
1209050101	Saldos Bancarios Libre de Compromiso - Libre inversión - otros sectores	\$ 20.000.000,00

ARTICULO SEGUNDO: ADICIONAR en el Presupuesto de Gastos de la Vigencia Fiscal 2020, la suma de TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS(\$300.000.000.00) MONEDA CORRIENTE los cuales en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Numero 461 de Marzo 22 de 2020, se Reorientan Recursos de Destinación Especifica para la Mitigación de la Calamidad Pública Decretada en el Departamento del Tolima, según se detalla a continuación :

CODIGO PRESUPUESTAL	RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR ADICION
2	PRESUPUESTO DE GASTOS	\$ 300.000.000,00
23	GASTOS DE INVERSION	\$ 300.000.000,00
2309	FONDO MITIGACION EMERGENCIA - CALAMIDAD PUBLICA	\$ 300.000.000,00
230901	RECURSOS FONDO DE SEGURIDAD	\$ 150.000.000,00
23090101	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	\$ 150.000.000,00
2309010101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	\$ 150.000.000,00
230901010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	\$ 150.000.000,00
230902	RECURSOS Estampilla Procultura 20% PASIVO PENSIONAL	\$ 30.000.000,00

23090201	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	\$ 30.000.000,00
2309020101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	\$ 30.000.000,00
230902010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	\$ 30.000.000,00
230903	RECURSOS ALUMBRADO PUBLICO	\$ 60.000.000,00
23090301	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	\$ 60.000.000,00
2309030101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	\$ 60.000.000,00
230903010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	\$ 60.000.000,00
230904	RECURSOS FONDO AMBIENTAL 1%	\$ 40.000.000,00
23090401	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	\$ 40.000.000,00
2309040101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	\$ 40.000.000,00
230904010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	\$ 40.000.000,00
230905	RECURSOS SGP PG LIBRE INVERSION	\$ 20.000.000,00
23090501	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	\$ 20.000.000,00
2309050101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	\$ 20.000.000,00
230905010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	\$ 20.000.000,00

ARTICULO TERCERO: - Crear los rubros que esta modificación requiera.

ARTICULO CUARTO: Realizar las modificaciones al Plan Anual Mensual izado de Caja que esta modificación requiera.

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

II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante Auto del **23 de abril de 2020** (fls. 10 a 13), se avocó conocimiento del presente medio de control inmediato de legalidad, ordenándose igualmente que por Secretaría se fijara un aviso sobre la existencia del proceso en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en la web de la entidad territorial, por el término de

10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir en el presente trámite, a efectos de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Se dispuso así mismo invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar por escrito concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, ordenándose de manera especial oficiar a la Secretaría Jurídica de la Gobernación del Tolima para que dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronunciara sobre lo regulado en el acto administrativo objeto de revisión.

De igual manera, se ordenó a la entidad territorial que remitiera los trámites que antecedieron al acto estudiado y que, vencido el término de publicación del aviso ordenado a la comunidad, se pasara el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto, recibiendo concepto del Departamento de Asuntos jurídicos del Departamento del Tolima, y del Ministerio Público.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Transcribe apartes del acto administrativo enviado a revisión, para luego sostener que lo que se realiza en él es una adición en el presupuesto de la vigencia por la suma de \$300.000.000 para ser orientados a la mitigación de la calamidad pública decretada por el Departamento del Tolima mediante Decreto 293 de 17 de marzo de 2020 (fls. 17-18).

De igual manera afirma que los movimientos presupuestales realizados por el ente territorial municipal cumplen con las exigencias del Decreto legislativo 461 de 2020 y con las limitaciones del párrafo segundo del artículo primer del mismo.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Por Secretaría de esta Corporación se surtió el traslado previsto en el numeral 5º del artículo 185 del CPACA al señor agente del Ministerio Público, autoridad que dentro del término emitió concepto en los siguientes términos (fls. 21 a 31):

En primer término, el agente del ministerio público de manera detallada se refiere a los estados de excepción establecidos en nuestra Constitución y su diferencia con el estado de Emergencia Sanitaria transcribiendo diversas providencias proferidas por la Corte Constitucional referentes a la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para su decreto y el trámite que debe surtir para su expedición conforme la misma Corte lo ha preceptuado.

Hace referencia luego al ejercicio de funciones de Policía Administrativa en el marco de la crisis generada por el Covid-19, refiriendo que las potestades de policía administrativa se encuentran en cabeza del Presidente de la República, de los Gobernadores y los Alcaldes, aclarando que, en virtud de la concepción unitaria del Estado Colombiano y a la luz del Art. 296 de la C.P, son de aplicación inmediata y preferente las adoptadas por el primer mandatario como símbolo de la unidad nacional. De igual manera, dichas facultades están ligadas estrechamente al concepto de orden público, por lo que son materializadas ordinariamente en nuestro ordenamiento jurídico a través de múltiples

herramientas, entre ellas, las previstas en el Código Nacional de Policía, concluyendo que su utilización no es exclusiva ni característica distintiva de los estados de excepción, aunque en ellos pueda ser utilizadas con el fin de conjurar la crisis que le dio origen.

Seguidamente hace referencia al control inmediato de legalidad que debe surtirse respecto a las decisiones dictadas en desarrollo de los estados de excepción, y la competencia que sobre las mismas se ha establecido para su revisión, en la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos.

Luego de lo anterior, afirma que para establecer la legalidad de los actos objeto de control, se hace necesario, en primer lugar, analizar la procedencia del medio de control; para analizar a continuación aspectos tales como i) *el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo*, ii) *la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación*, iii) *el carácter transitorio y la proporcionalidad de las medidas* y iv) *la conformidad con el ordenamiento jurídico*, atendiendo la metodología a la cual acude el máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Luego de transcribir el acto revisado señala que la competencia del juez contencioso administrativo en este caso, de acuerdo con lo señalado en los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011; se encuentra circunscrita a la existencia de tres presupuestos que se deben cumplir de forma simultánea. En primer lugar, que la medida sea expedida por una entidad del orden territorial; en segundo lugar, que la medida sea de carácter general y, en tercer lugar, que esa medida provenga del ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

Respecto al caso en concreto señala que el decreto es expedido por el alcalde municipal, es decir, una autoridad administrativa y que en él se adoptan medidas relacionadas con la modificación del presupuesto de dicho ente territorial con el fin de adicionar unos recursos.

Que frente al tercer elemento, que hace relación a que la norma surja del desarrollo de los Decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción, dicho aspecto fluye con claridad, ya que el decreto 055 del 24 de marzo de 2020 fue expedido en vigencia del estado de excepción, y fundamentado en el Decreto 461 del 22 de marzo 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*", aduciendo que las normas en las que se funda como la motivación que allí se consigna, claramente están relacionadas con las facultades otorgadas por el decreto legislativo en mención.

Agrega que, revisado el Decreto 461 del 22 de marzo 2020, se observa que el Gobierno Nacional autoriza a las entidades territoriales para que, en el marco de su autonomía, reoriente el destino de rentas que por ley, ordenanza o acuerdo tengan una destinación específica, atendiendo la necesidad inmediata de contar con recursos para atender la crisis sanitaria. Así mismo, dada la afectación al empleo público y de las actividades comerciales y empresariales, faculta a gobernadores y alcaldes para que directamente reduzcan las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales

Finaliza señalando que dichas facultades solo pueden ejercerse durante el término de la emergencia sanitaria y que su uso en ningún caso se extiende a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.

Sobre el contenido de la norma territorial materia de análisis, observa que hace mención al Decreto 461 de 2020 y que en él se hace una adición al presupuesto de ingresos (art. 1) con base en unos recursos existentes certificadas por la Secretaría de Hacienda, lo que permite adicionar también el presupuesto de gastos de inversión – en relación con el Fondo de mitigación emergencia – calamidad pública en los rubros específicos allí descritos.

Que bajo esa óptica, el decreto analizado no es ilegal, pues se ajusta a los parámetros del Decreto 461 de 2020, por cuanto no se evidencia que se trate de rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política y en el mismo se anuncia que tiene como destinación el fondo de mitigación de emergencia y calamidad pública, aspecto relacionado con la crisis sanitaria generada por el covid -19

Concluye conceptuando que, en esos términos, el decreto analizado no sería ilegal, pues se ajusta a los parámetros del Decreto 461 de 2020 ya que no se evidencia que se trate de rentas cuya destinación específica haya sido establecida por la Constitución Política y los recursos adicionados tienen como destino, asuntos relacionados con la crisis sanitaria generada por el covid -19.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, para lo cual se hacen las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación a través de su Sala Plena es competente para conocer y fallar el presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse del ejercicio de control inmediato de legalidad de un acto administrativos de carácter general proferido por una autoridad territorial, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, según lo señala la autoridad remitente. En ese sentido, no puede establecerse en momento alguno una eventual falta de competencia para conocer de este trámite, porque la Ley estatutaria que regula los estados de excepción, con declaración de exequibilidad de la Corte Constitucional, solo determinó como competente para el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a esta corporación, en tratándose de actos administrativos de autoridades territoriales del Tolima, por lo que, contrario a lo que ocurre en los casos en los que se declara la falta de competencia, no habría otra corporación o Despacho judicial que pudiera encargarse del asunto.

PROBLEMA JURÍDICO QUE ABORDARÁ LA SALA

El problema jurídico que abordara esta colegiatura consiste en determinar si el acto administrativo enviado para su control inmediato de legalidad es pasible de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dicho acto se encuentra ajustado a derecho de

acuerdo con las normas constitucionales que rigen la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, previo estudio de los presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que deben concurrir de manera previa para que resulte viable el estudio de legalidad anotado.

DEL ALCANCE DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

La Constitución Política prevé la posibilidad de que el Ejecutivo adopte decisiones de carácter excepcional, con el propósito de brindarle al Gobierno Nacional herramientas que permitan conjurar situaciones de crisis frente a las cuales resultan ineficaces los mecanismos ordinarios provistos por el poder de policía. Estas herramientas las denomina Estados de excepción y pueden ser: 1. Estado de Comoción Interior, 2. Estado de Guerra Exterior y 3. Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

La declaratoria de estos estados de excepción por parte del Ejecutivo le permite prescindir de los procedimientos y de la distribución habitual de competencias entre los distintos órganos del Estado, permitiendo, en casos extremos y para salvaguardar los intereses superiores a los cuales apunta, la limitación de algunos derechos fundamentales e, incluso, la suspensión, derogación o modificación de disposiciones de orden legal, según fuere el caso, siempre que tales determinaciones guarden una relación de conexidad con los motivos de la declaración del respectivo estado de excepción y resulten ajustados a las circunstancias que pretenden afrontar, tal como lo establece el artículo 214 superior.

Sin embargo, el otorgamiento de dichas facultades al Ejecutivo no es absoluto, pues la misma Carta Política de 1991, al regular los *estados de excepción*, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales debe someterse, tanto la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, como los decretos legislativos que lo desarrollan y también las determinaciones adoptadas por otras autoridades para su aplicación, con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de estas decisiones.

En efecto, tratándose del control judicial de las decisiones tomadas bajo el amparo de los estados de excepción, el numeral 6º del artículo 214 de la Constitución contempla la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte el presidente de la República en uso de las facultades de declaratoria de estado de excepción, para que dicha Corporación decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

De igual manera, el legislador, en cumplimiento de lo ordenado en el literal e) del artículo 152 de la Carta Política, profirió la Ley 137 de 1994 —*Estatutaria de los Estados de Excepción*—, que contempla en su artículo 20 la figura del control oficioso e “*inmediato*” de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan un *oportuno control de legalidad y constitucionalidad*, de la siguiente forma:

“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de

legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviaran los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-179 de 1994, proferida en cumplimiento del control previo de constitucionalidad de la norma transcrita anteriormente sostuvo con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz.:

“(…) Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.

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 ese mismo contexto, la ley 1437 de 2011 instituyó el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 20 de la Ley estatutaria Ley 137 de 1994 como uno de los medios de control autónomos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 136, estableciendo un trámite preferente para esta clase de procesos en el artículo 185 del mismo código.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado estableció, en providencia del 20 de abril de 2020¹, con base en la línea jurisprudencial que ha construido dicha corporación frente al control inmediato de legalidad, que el mismo consta de los siguientes elementos esenciales:

(i) Recae sobre las decisiones de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, por el contrario, si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos Tribunales Administrativos.

(iii) No es necesario que el acto juzgado haya sido publicado para que se lleve a cabo el control inmediato de legalidad, basta con su expedición.

(iv) El medio de control tiene carácter automático e inmediato, no siendo necesario para dar inicio a su trámite que se ejerza el derecho de acción.

¹ Auto de 20 de abril de 2020 del Consejo de Estado, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01139-00,

(v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia o declarada su nulidad.

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta. Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad.

(vii) La jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, así el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, ello con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato

(ix) El juez puede considerar que, en algunos casos, sea pertinente adoptar una medida cautelar de urgencia, tal y como lo autoriza el artículo 234 del CPACA.

De igual manera y en forma reiterada el Consejo de Estado ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por *tres requisitos o presupuestos*, a saber:

- *Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.*
- *Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que ésta es la que da origen a actos de contenido general.*
- *Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).*

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin de conjurar la situación de calamidad pública causada por la existencia simultánea de una pandemia y la grave situación económica generada en el contexto mundial por las medidas de confinamiento y contención social que se venían adoptando en la mayoría de países por la enfermedad COVID-19.

En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se destacan como razones que justifican la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, entre otras, las siguientes:

- La expansión en el territorio nacional de la enfermedad COVID-19 causada por un nuevo coronavirus, hecho que, además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación del orden económico y social del país, que justifica la declaratoria del estado de excepción.
- La crisis que enfrenta la población colombiana es grave e inminente, al punto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.
- Se requieren medidas inmediatas que debe adoptar el Gobierno Nacional para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, atendiendo oportunamente a los más afectados, tanto en materia sanitaria como en su situación económica.
- Las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales son insuficientes para hacer frente a la crisis económica y social generada por la pandemia del COVID-19, por lo que se considera forzoso adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de las circunstancias excepcionales que se presentan en todo el territorio nacional.
- Las medidas de rango legislativo – decretos ley – propias del estado de emergencia, pretenden fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud y del ingreso de los colombianos para evitar una mayor propagación del COVID-19, y para mitigar y prevenir el impacto negativo de estas medidas de contención social sobre la economía del país.

Así las cosas, se tiene que, con base en la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se han proferido por el ejecutivo, a la última fecha de expedición de los actos administrativos enviados a revisión (**24 de marzo de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 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
DECRETO LEGISLATIVO 434 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RUNEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 438 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 439 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea
DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19

DECRETO LEGISLATIVO 441 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 444 DEL 21 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 458 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 460 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
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
DECRETO LEGISLATIVO 464 DEL 23 MARZO DE 2020	Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 467 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 468 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S,A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 469 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuar de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

Lo anterior tomando en cuenta que los actos administrativos de una autoridad territorial pueden ser objeto de control inmediato de legalidad si son de carácter general y desarrollan un decreto legislativo del ejecutivo nacional, lo cual requiere que la fecha de dicho decreto legislativo sea anterior o igual a la del acto administrativo cuyo control inmediato de legalidad se estudia.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial vigente sobre la materia, la Sala abordará el estudio del acto administrativo que es materia de control, reiterando que la viabilidad del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, está determinada por la acreditación de los siguientes presupuestos: *i) debe tratarse de un acto administrativo de carácter*

general; ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y; iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

Aclara este Tribunal que los anotados presupuestos deben concurrir en su totalidad, de tal manera que, a falta de alguno de ellos, no resultaría procedente el control inmediato de legalidad sobre el acto revisado, debido a su *carácter excepcional*. Por lo que, solo una vez verificada la concurrencia de los requisitos de forma, resulta viable realizar el respectivo análisis material del acto, mediante la confrontación del mismo con las normas que dieron origen a su expedición y que le sirvieron de fundamento jurídico, y también con las demás normas constitucionales y legales que resulten aplicables, revisando a su vez la razonabilidad de la decisión a través de un test de razonabilidad como lo ha establecido la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre.

Expuesto lo anterior, se procede al examen de cada uno de los presupuestos mencionados al presente caso, así:

i) Debe tratarse de actos administrativos de carácter general

En relación con el primer presupuesto anotado, conviene recordar que, desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables en actos administrativos *generales o particulares* respectivamente.

En este caso, se tiene que el **Decreto 055 de 24 de marzo de 2020** proferida por el **alcalde municipal de San Luis**, se dirige a la ciudadanía en general de dicho municipio, por consiguiente, este presupuesto se satisface, dado que tiene un alcance de carácter general.

ii) Que sean dictados en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria.

En lo que respecta al segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado, dado que el acto administrativo enviado a revisión, el **Decreto 055 de 24 de marzo de 2020**, fue proferido por el **alcalde municipal de San Luis**, en ejercicio de funciones otorgadas por la Constitución y la ley, lo que lleva a concluir que se dictó en ejercicio de sus funciones como primera autoridad administrativa del referido municipio.

iii) Que desarrollen un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

En cuanto al tercero de los presupuestos, en el presente caso, una vez revisado el contenido del decreto enviado para control inmediato de legalidad, advierte la sala que frente al mismos, igualmente se cumple este presupuesto.

En efecto, a través del Decreto 055 de 24 marzo de 2020, el Alcalde Municipal de San Luis, efectúa unas modificaciones y crea unos rubros en el presupuesto de dicha municipalidad de la actual vigencia fiscal, en ejercicio de la autorización conferida a través del **Decreto legislativo 461 de 22 de marzo de 2020**, dictado en desarrollo del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica en todo el territorio Nacional, por lo que tal circunstancia hace procedente el estudio de fondo frente a la legalidad dicho decreto través del presente medio de control,

EXAMEN DE FONDO DEL DECRETO 055 DE 24 DE MARZO DE 2020 PROFERIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE SAN LUIS.

La Sala Plena del Consejo de Estado a través de providencia del 15 de octubre de 2013², sostuvo que, al realizar el examen material de las normas enviadas a control inmediato de legalidad en desarrollo de los estados de excepción, se debe verificar que las decisiones y/o determinaciones adoptadas en ejercicio de esa función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos.

De igual manera sostuvo que se debe analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas dentro del acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, así como su conformidad con las normas superiores en las que se sustenta, lo cual supone el examen exhaustivo de los siguientes presupuestos *i) competencia de la autoridad que expidió el acto, ii) la realidad de los motivos, iii) la adecuación a los fines, iv) la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción*

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el presidente de la República, por medio del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis económica y sanitaria derivada del aislamiento social ordenado para impedir la propagación de la enfermedad COVID-19.

Entre las eventuales medidas a tomar durante la vigencia de este Estado de excepción, el ejecutivo incluyó la siguiente en las consideraciones de ese Decreto:

“Que teniendo en cuenta que se requieren recursos adicionales para que el Gobierno nacional pueda enfrentar las mayores necesidades sociales y económicas ocasionadas por la situación a que se refiere el presente decreto, se requiere disponer de los recursos que se encuentren a cargo de la Nación y de las Entidades Territoriales, tales como el Fondo de Ahorro y Estabilización -FAE- del Sistema General de Regalías y el Fondo de Pensiones Territoriales -FONPET-, a título de préstamo o cualquier otro que se requiera.(...)”

Que en el contexto de las medidas tributarias que puedan adoptarse en desarrollo de los poderes que confiere la emergencia, el Gobierno nacional considera necesario analizar todas las medidas tributarias necesarias para afrontar la crisis y en particular la de otorgar beneficios tributarios, con el fin de promover las industria y comercio del país que generen fuentes de empleo que permitan absorber fuerza laboral afectada por esta pandemia.(...)”

Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus Covid-19 a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas económicas y fuerza laboral afectada por esta pandemia.”

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente: 11001-03-15-000- 2010-00390-00. Providencia del 15 de octubre de 2013. M.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

A través del Decreto Legislativo **461 de 22 de marzo de 2020**, el Gobierno Nacional, en desarrollo Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado a través del Decreto Legislativo 417 de 2020, autorizó 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 de la siguiente manera:

“ Artículo 1. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de rentas de destinación específica. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que reorienten las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020.

En este sentido, para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, no será necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales.

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

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

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

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

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

Ahora bien, El artículo 313.5 de la Constitución Política, señala que es función de los Concejos Municipales

“...dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos”.

A su turno, en el artículo 32.10 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, dispone:

Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la Ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:

(...) 10. Dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al Plan Municipal o Distrital de Desarrollo, de conformidad con las normas orgánicas de planeación.

Por su parte en el artículo 91, literal g, de la misma Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, se previó:

Artículo 91.- Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes (...):

g) Incorporar dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución.

Los recursos aquí previstos así como los correspondientes a seguridad ciudadana provenientes de los fondos territoriales de seguridad serán contratados y ejecutados en los términos previstos por el régimen presupuestal.»

De lo dicho anteriormente, es posible concluir que si bien es cierto, por regla general le compete al Concejo Municipal dictar las normas del presupuesto municipal y expedir anualmente el presupuesto de la entidad territorial, también lo es que, en el contexto de la declaratoria de la urgencia manifiesta, resulta viable que los alcaldes municipales dispongan las modificaciones presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto de la entidad territorial, sin que medie autorización de la duma municipal, advirtiendo que los mismos no pueden afectar rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.

Expuesto lo anterior, procede la Sala a examinar los presupuestos anotados con antelación que deben estudiarse al momento de realizar el estudio de fondo frente a la legalidad del acto administrativo objeto de revisión a través del presente medio de control

i) Competencia de la autoridad que expidió el acto,

Para la Sala este requisito se cumple, pues el acto objeto de revisión que efectuó modificaciones en el presupuesto aprobado para esta anualidad en el Municipio de San Luis, fue expedido por el alcalde del Municipio de dicha localidad, quien ostenta la calidad de representante legal y quien conforme al Decreto Legislativo 461 de 2020, fue facultado para realizarlas en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica que vive nuestro país.

ii) La realidad de los motivos,

En lo que respecta a la realidad de los motivos de las modificaciones de carácter presupuestal efectuadas, revisado el acto, no cabe duda que su sustento es la declaratoria del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, y el Decreto legislativo 461 de 2020, que facultó su realización con el fin de adelantar las acciones necesarias para hacer frente a las causas de la declaratoria del Estado de excepción, que en este caso consisten en la incorporación como recursos de capital en el presupuesto de ingresos de la vigencia 2020, de unos remanentes equivalentes a \$300 millones no comprometidos durante la vigencia 2019, derivados de impuestos y contribuciones municipales o de participaciones del municipio en los ingresos de la Nación en su Proción de libre destinación, para ser reorientados en el presupuesto de gastos e inversiones de la misma anualidad en la financiación de unos programas y

proyectos encaminados al conocimiento del riesgo agrupados dentro de un gran rubro 2309 denominado como Fondo de mitigación de emergencia – calamidad pública. .

iii) La adecuación a los fines

Para la Sala tanto de la parte considerativa del Decreto 055 de 2020, como de su parte resolutive, resulta evidente que la medida relacionada con estas modificaciones presupuestales tiene conexidad directa y sustancial con la motivación y las decisiones adoptadas en los Decretos Legislativos 417 y 461 de 2020, los cuales desarrolla en su contenido en forma proporcional a los fines perseguidos, pues busca el aprovechamiento de unos recursos inofiosos para fortalecer la capacidad de esa dependencia territorial para atender los gastos originados en la contención de la pandemia derivada de la propagación de la enfermedad conocida como COVID-19..

iv) La sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción

En línea con lo indicado en precedencia, la autorización para realizar traslados presupuestales para la atención de las afectaciones que afronta el ente territorial derivadas de la declaratoria de calamidad pública en el municipio de San Luis, para contar con recursos extras que permitan contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia que se afronta, resulta proporcional a las medidas ordenadas por el Gobierno Nacional, lo cual se deriva, de la plena correspondencia entre las medidas nacionales y municipales y conservando, de una parte, la temporalidad en el alcance de dichas modificaciones, pues solo afectan el presupuesto de la vigencia en curso y, de otra parte, sin involucrar recursos de destinación específica de origen constitucional, haciendo referencia con ello a las rentas nacionales señaladas en el artículo 359 superior.

Con base en el examen anterior, esta corporación judicial, atendiendo el marco normativo expuesto, concluye que el acto administrativo revisado se ajusta a derecho, desde la perspectiva de los elementos de análisis de los cuales se ha ocupado la presente providencia, recordando que esta providencia hace tránsito a cosa juzgada relativa frente a los puntos analizados y decididos, por lo que la misma podrá ser objeto de un posterior debate a través del contencioso objetivo de legalidad³.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO el Decreto 055 de 24 marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de San Luis conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión hace tránsito a cosa juzgada relativa solo en relación con los aspectos analizados y decididos en ella, sin perjuicio de la utilización posterior de los medios del control ordinarios contemplados en el Código de Procedimiento

³ Sobre el particular véase, entre otras, las sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Rad.: 2009 – 00549, del 20 de octubre de 2009, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Rad.: 2010 – 00196, del 23 de noviembre de 2010, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo frente a asuntos no comprendidos en la presente providencia.

TERCERO: Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión al representante legal del Municipio de San Luis, al Agente del Ministerio Público, e igualmente se comunique la presente decisión a la comunidad en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

La presente providencia fue estudiada y aprobada en Sala Plena mediante la utilización de medios electrónicos. Sin embargo, no se suscribe por los respectivos magistrados ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretados por el Gobierno nacional y por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación de la enfermedad COVID 19. CONSTE.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
IBAGUE – TOLIMA
Teléfono: 098 2618433

REFERENCIA - CA – 00154

ASUNTO:

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

AUTORIDAD QUE EXPIDE EL ACTO: ALCALDE MUNICIPAL SAN LUIS

IDENTIFICACION DEL ACTO REVISADO:

DECRETO No.055 DE 24 DE MARZO DE 2020 – POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTUAN UNAS MODIFICACIONES Y SE CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL

FECHA DE RECIBO: 15 de abril de 2020

MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

REFERENCIA - CA – 00154

Fecha : 14/abr/2020

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Página

1

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

CORPORACION
TRIBUNAL
REPARTIDO AL DESPACHO

GRUPO OTROS
CD. DESP SECUENCIA:
003 747

FECHA DE REPARTO
14/abr/2020

DR. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA - ORAL

IDENTIFICACION	NOMBRE	APELLIDO
SD808756	DECRETO 055 SAN LUIS	
SD808757	NO	

PARTE

01 *"
02 *"

אזהרה: המידע המוצג כאן הוא מידע כללי בלבד ואינו מהווה ייעוץ משפטי.

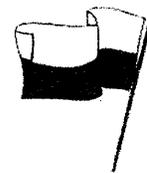
C26001-OJ01X03

aguzmanv

EMPLEADO



**REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8**



**DECRETO No. 055 DE 2020
(MARZO 24)**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE EFECTÚAN UNA MODIFICACIONES Y SE
CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA
FISCAL.**

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS TOLIMA

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y en especial las conferidas por el artículo 67 del Decreto 111 de 1996, el Acuerdo 009 de 30 Noviembre de 2019, Artículo 1 del Decreto 461 de 2020 y.

CONSIDERANDO QUE:

Que el Honorable Concejo Municipal mediante Acuerdo No. 009 de Noviembre 30 de 2019, Aprobó el Presupuesto General de Rentas y Recursos de Capital y Gastos del Municipio de San Luis para la Vigencia de 2020.

Que Mediante Decreto Número No. 090 de Diciembre 17 de 2019, se Liquidó el Presupuesto General de Rentas y Recursos de Capital y Gastos del Municipio de San Luis para la Vigencia de 2020.

El Concejo Municipal en el Acuerdo en comento Faculta al Alcalde Municipal para realizar las modificaciones al presupuesto de la vigencia fiscal 2020, requeridas para la buena marcha del municipio.

Que conforme al artículo 209 de la Constitución Política, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

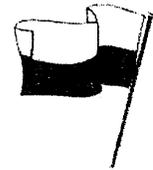
Que atendiendo el principio de protección contemplado en el numeral 2° del artículo tercero la Ley 1523 de 2012, los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

Centro Administrativo Calle 7° No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010
alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co
www.sanluis-tolima.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8



Que son deberes de la persona y del ciudadano, el obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, conforme lo preceptúa el numeral segundo del artículo 95 de la Constitución Política.

Que según el principio de oportuna información, a que alude el numeral 15 del artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, las autoridades municipales mantendrán debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas sobre: Posibilidades de riesgo, gestión de desastres, acciones de rehabilitación y construcción, así como también sobre las donaciones recibidas, las donaciones administradas y las donaciones entregadas.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo declaro la emergencia sanitaria por causa de COVID-19, por lo que se adoptaron medidas para hacer frente al virus.

Que en reunión extraordinaria del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y Emergencias, mediante Acta No 004 realizada el día 16 de marzo de 2020, se manifesto la necesidad de declarar calamidad pública sanitaria en el municipio de San Luis por lo del coronavirus covid -19 y se indica que el artículo 3º de la Ley 1523 de 2012, consagra los principios generales que orientan la gestión del riesgo, dentro de los cuales se destacan los siguientes:

"2. Principio de Protección: Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

4. Principio de autoconservación: Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.

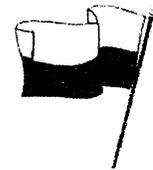
7. Principio de interés público o social: En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales.

“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

Centro Administrativo Calle 7º No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010
alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co
www.sanluis-tolima.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8



8. Principio de precaución: *Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo).*

Que el Alcalde como conductor del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en el Municipio de San Luis, está investido de las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción, según lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012, los Artículos 57 y 58 han dispuesto lo siguiente:

Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. *Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.*

Artículo 58. Calamidad pública. *Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.. "*

Que existiendo concepto favorable por parte del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio de San Luis, según el Acta N°004 de reunión efectuada en fecha 16 de marzo de 2020, para la declaratoria de situación de calamidad pública, este Despacho procederá de conformidad.

Que el Gobierno Departamental mediante Decreto Númeo 293 de Marzo 17 de 2020, se declaró la Calamidad Pública en el Departamento del Tolima por un periodo de seis (06) meses de conformidad al Artículo 58 de la Ley 1523 de 2012.

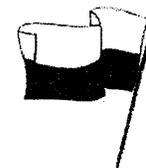
Que el Presidente de la Republica en cumplimiento de lo establecido en la Ley 134 de 1994, expide el Decreto 417 de 2020 por el cual se Declara Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, lo que colleva a sacar el Decreto Número 461 de Marzo 22 de 2020, autorizando temporalmente a los Gobernadores y Alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, estipulando en los considerandos los siguientes puntos:

“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

Centro Administrativo Calle 7° No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010
alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co
www.sanluis-tolima.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8



“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 a 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 requieren 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 y acuerdos han dispuesto destinaciones específicas de recursos de las entidades territoriales, que requieren ser modificadas para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia sanitaria.

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

“Que la normativa presupuestal ha dispuesto una serie de requisitos para ejecutar los recursos por parte de las entidades territoriales, entre otros, señalando que los gobernadores y alcaldes deben acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.

“Que ante la inmediatez con la que se requieren los recursos y la necesidad urgente de su ejecución, la flexibilización de estos requisitos en materia presupuestal es una herramienta indispensable y proporcional para contribuir con la adopción de las medidas para conjurar la crisis o impedir la extensión de los efectos de la emergencia sanitaria.

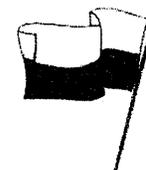
Que de conformidad a la certificación expedida por el Secretario de Hacienda Municipal las principales Rentas con Destinación Específica y que se encuentran Libres de Cualquier Compromisos de la Vigencia Fiscal de 2019.

“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

Centro Administrativo Calle 7° No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010
alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co
www.sanluis-tolima.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8



FUENTE	VALOR
Fondo de Seguridad Ciudadana	\$150.000.000.00
Alumbrado Público	\$60.000.000.00
Fondo Ambiental 1%	\$40.000.000.00
Proposito General Cultura	\$30.000.000.00
Proposito General Libre Inversión	\$20.000.000.00
TOTAL	\$300.000.000.00

Por lo anterior,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO:- ADICIONAR en el Presupuesto de Ingresos de la Vigencia Fiscal 2020, la suma de **TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS(\$300.000.000.00) MONEDA CORRIENTE**, provenientes de Recursos Libre de Compromisos y los cuales se encuentran en Bancos, según se detalla a continuación:

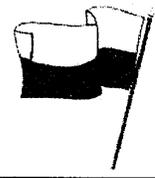
CODIGO PRESUPUESTAL	RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR ADICION
12	RECURSOS DE CAPITAL	\$300.000.000.00
1209	SALDOS BANCARIOS LIBRES DE COMPROMISO VIGENCIA 2019	\$300.000.000.00
120901	PROVENIENTES DE OTROS RECURSOS CON DESTINACION ESPECIFICA DIFERENTE AL SGP	\$280.000.000.00
12090102	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - estampilla Pro cultura 20% Pasivo Pensional	\$30.000.000,00
12090103	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - Fondo seguridad Ciudadana	\$150.000.000,00
12090105	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - Alumbrado Publico	\$60.000.000,00
12090108	Provenientes de Recursos Diferentes al SGP con destinación específica - Fondo Ambiental 1% Ley 99/93	\$40.000.000,00
120905	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	\$20.000.000,00
12090501	PARTICIPACION PROPOSITO GENERAL	\$20.000.000,00
1209050101	Saldos Bancarios Libre de Compromiso - Libre inversion- otros sectores	\$20.000.000,00

“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

Centro Administrativo Calle 7° No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010
alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co
www.sanluis-tolima.gov.co



**REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8**



ARTÍCULO SEGUNDO:- ADICIONAR en el Presupuesto de Gastos de la Vigencia Fiscal 2020, la suma de **TRESCIENTOS MILLONES DE PESOS(\$300.000.000.00) MONEDA CORRIENTE** los cuales en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Número 461 de Marzo 22 de 2020, se Reorientan Recursos de Destinción Especifica para la Mitigación de la Calamidad Pública Decretada en el Departamento del Tolima, según se detalla a continuación :

CODIGO PRESUPUESTAL	RUBRO PRESUPUESTAL	VALOR ADICION
2	PRESUPUESTO DE GASTOS	300.000.000,00
23	GASTOS DE INVERSION	300.000.000,00
2309	FONDO MITIGACION EMERGENCIA - CALAMIDAD PUBLICA	300.000.000,00
230901	RECURSOS FONDO DE SEGURIDAD	150.000.000,00
23090101	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	150.000.000,00
2309010101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	150.000.000,00
230901010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	150.000.000,00
230902	RECURSOS Estampilla Pro cultura 20% PASIVO PENSIONAL	30.000.000,00
23090201	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	30.000.000,00
2309020101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	30.000.000,00
230902010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	30.000.000,00
230903	RECURSOS ALUMBRADO PUBLICO	60.000.000,00
23090301	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	60.000.000,00
2309030101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	60.000.000,00
230903010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	60.000.000,00
230904	RECURSOS FONDO AMBIENTAL 1%	40.000.000,00
23090401	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	40.000.000,00
2309040101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	40.000.000,00
230904010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	40.000.000,00
230905	RECURSOS SGP PG LIBRE INVERSION	20.000.000,00
23090501	GASTOS OPERATIVOS DE INVERSION	20.000.000,00
2309050101	ADMINISTRACION DEL ESTADO	20.000.000,00
230905010101	Programas y proyectos encaminados al conocimiento del riesgo	20.000.000,00

“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

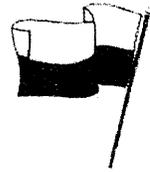
Centro Administrativo Calle 7° No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010

alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co

www.sanluis-tolima.gov.co



**REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDÍA DE SAN LUIS TOLIMA
DESPACHO DEL ALCALDE
NIT:890.700.842-8**



ARTÍCULO TERCERO: - Crear los rubros que esta modificación requiera.

ARTICULO CUARTO:- Realizar las modificaciones al Plan Anual Mensual izado de Caja que esta modificación requiera.

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

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dado en el despacho de la Alcaldía Municipal de San Luis Tolima, a los 24 días del mes de Marzo de Dos mil Veinte (2020).



GUILLERMO IGNACIO ALVIRA ACOSTA
Alcalde Municipal.

Preparó: Grupo Surcolombiano – Apoyo a la Gestión Asesoría Ppto.
Aprobó: Santiago Carrillo - Secr. Hacienda



“ES EL MOMENTO QUE REGRESEN LAS OBRAS”

Centro Administrativo Calle 7º No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010
alcaldia@sanluis-tolima.gov.co, contactenos@sanluis-tolima.gov.co
www.sanluis-tolima.gov.co

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020)

Referencia: CA – 00154
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad controlada: ALCALDE MUNICIPAL DE SAN LUIS, TOLIMA
Acto revisado: DECRETO No.055 DE 24 DE MARZO DE 2020 – POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTUAN UNAS MODIFICACIONES Y SE CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL

Remitido por la alcaldía municipal de San Luis, se recibió en la oficina judicial el 15 de abril de 2020, el **Decreto No. 055 del 24 de marzo de 2020 – por medio del cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal**, para que se cumpla su control inmediato de legalidad en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA correspondiendo su reparto a este Despacho, quien se pronuncia en los siguientes términos, previa consideración de los siguientes

ANTECEDENTES

El artículo 215 de la Carta Magna de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el **Estado de Emergencia** cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben, o amenacen perturbar, en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Por medio del Decreto Declarativo No.417 del 17 de marzo de 2020, el señor Presidente de la República de Colombia con la firma de todos sus Ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin de conjurar la crisis derivada de la Pandemia producida por el virus COVID-19.

Nuestra Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico a los que deben someterse las disposiciones que se expidan en razón de un Estado de Excepción, desde la decisión mediante la cual se produce su declaratoria y los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionales excepcionalmente conferidas, hasta las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de la reglamentación y aplicación de estos decretos legislativos, actos estos últimos, respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control de legalidad oficioso e inmediato sobre los mismos.

Según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde el control inmediato de legalidad 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, proferidos por autoridades territoriales, a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan, en única instancia.

De acuerdo con lo anterior y analizados los supuestos fáctico jurídicos que dieron origen al acto enviado para su revisión, se concluye que se reúnen los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad sobre el mismo, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, por lo cual el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: Avocar el conocimiento y, en consecuencia, dar inicio al proceso de control inmediato de legalidad, en única instancia, sobre el **Decreto 055 del 24 de marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de San Luis, Tolima, ***por medio del cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal***, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: ORDENAR que por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. La publicación del aviso se hará en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página del Tribunal Administrativo del Tolima. Adicionalmente y debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria se dispone que igualmente se publique en la página web del MUNICIPIO DE SAN LUIS, y en los medios habituales de publicación de sus disposiciones utilizados por esa entidad territorial. **ofíciase**.

TERCERO: Conforme a lo señalado en el numeral 3º del artículo 185 del CPACA INVITASE a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del mismo plazo señalado en el ordinal anterior, Ofíciase de manera especial a la Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima para que, dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronuncie sobre este asunto.

CUARTO: ORDENAR a la administración municipal de SAN LUIS que remita a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción del correspondiente **oficio**, copia digital de todos los trámites que antecedieron al acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se puedan obtener por internet, así como las constancias de publicación del Acto cuya legalidad se examina.

QUINTO: Expirado el término de la publicación del aviso, y allegada la documentación requerida, pase el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

SEXTO: Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co. Igualmente, los oficios se remitirán por

Referencia: CA 00154
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Norma Revisada: DECRETO No.055 DE 24 DE MARZO DE 2020 – POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTUAN UNAS MODIFICACIONES Y SE CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL

3

parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada autoridad administrativa.

SÉPTIMO: Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, ingresen las diligencias al Despacho para la proyección de la decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Magistrado,



ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

NOTIFICACIÓN AUTO AVOCA - CA-0154 - DECRETO 055 DE 2020 - SAN LUIS - AIAS

Secretaria General Tribunal Administrativo - Tolima - Ibague

<sgtadmintol@notificacionesrj.gov.co>

Vie 24/04/2020 15:41

Para: contactenos@sanluis-tolima.gov.co <contactenos@sanluis-tolima.gov.co>; alcaldia@sanluis-tolima.gov.co <alcaldia@sanluis-tolima.gov.co>; notificaciones.judiciales@tolima.gov.co <notificaciones.judiciales@tolima.gov.co>; Mario Rodriguez Reina <mrodriguezreinaprocuraduria@gmail.com>

 1 archivos adjuntos (1.006 KB)

Inicia CIL Decreto 055 de 2020 - San Luis - CA-0154 (1).pdf;

IBAGUÉ, ABRIL 24 DE 2020- O F I C I O - AIAS

Señor

Alcalde Municipal de San Luis Tolima

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 23 de abril de 2020, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción del presente mensaje, remita copia digital de todos los antecedentes administrativos del acto objeto de estudio, diferentes a los actos administrativos del orden nacional, cuya consulta se puede adelantar por internet.

Así mismo, se informa que el presente auto deberá ser publicado en la página web de esa Corporación, de lo cual, deberá remitir las respectivas constancias a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co, al igual que la documentación solicitada.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

IBAGUÉ, ABRIL 24 DE 2020- O F I C I O - AIAS

Señores

Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 23 de abril de 2020, para que dentro de los diez (10) días siguientes al presente comunicado, si lo estima conveniente dé cumplimiento a lo establecido en el **numeral tercero**.

Así mismo, se indica que la contestación y/o conceptos, deben ser remitidos a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Señor
Procurador 163 Judicial II en lo Administrativo

Atentamente me permito notificar la providencia el 23 de abril de 2020, por medio de la cual se admitió el presente medio de control de legalidad

Así mismo, se indica que el concepto debe ser rendido, conforme lo indicó el numeral **QUINTO** de la referida providencia, el cual será remitido a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

AVISA QUE:

En el control inmediato de legalidad referencia CA-00154, para el estudio del Decreto 55 de marzo 24 de 2020, expedido por el señor Alcalde Municipal de San Luis - Tolima, el Magistrado Ponente doctor ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, mediante auto del 23 de abril de 2020, avoca en única instancia la demanda.

En el numeral segundo de la providencia, ordena que por Secretaría se fije un aviso por el término de diez (10) días, en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para informar a la comunidad sobre la existencia del proceso, con el fin de que cualquier ciudadano intervenga por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Los conceptos o comunicaciones deben ser dirigidos al correo electrónico institucional: stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Y para los fines indicados en el numeral 2 del artículo 185 de C.P.A.C.A., se fija el presente AVISO en el sitio Web de la Rama Judicial, en el aparte correspondiente al Tribunal Administrativo del Tolima, hoy veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA

Secretaria

INICIO

VOLVER A TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

IR A MEDIDAS COVID19

[Sentencias](#)

[Traslados](#)



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

SECRETARIA

AVISO A LA COMUNIDAD

1:25 

24/04/2020

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

AVISA QUE:

En el control inmediato de legalidad referencia [CA-00154](#), para el estudio del [Decreto 055](#) de marzo 24 de 2020, expedido por el señor Alcalde Municipal de San Luis - Tolima, el Magistrado Ponente doctor ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, mediante auto del 23 de abril de 2020, avoca en única instancia la demanda.

En el numeral segundo de la providencia, ordena que por Secretaría se fije un aviso por el término de diez (10) días, en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para informar a la comunidad sobre la existencia del proceso, con el fin de que cualquier ciudadano intervenga por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Los conceptos o comunicaciones deben ser dirigidos al correo electrónico institucional: stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Y para los fines indicados en el numeral 2 del artículo 185 de C.P.A.C.A., se fija el presente AVISO en el sitio Web de la Rama Judicial, en el aparte correspondiente al Tribunal Administrativo del Tolima, hoy veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

Para efectos de comunicar a la comunidad se publica la citada providencia, cuyo texto puede ser consultado

aquí.  [Ver auto CA-00154](#)

 [Ver Decreto 055](#)

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA
Secretaria



Gobernación del Tolima
NIT: 800.113.6727
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE
ASUNTOS JURÍDICOS
Despacho



Honorables Magistrados
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Ciudad

Magistrado Ponente: Ángel Ignacio Álvarez Silva

Referencia: CA—00154
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad Controlada: ALCALDE MUNICIPAL SAN LUIS, TOLIMA
Acto Revisado: DECRETO No 055 DEL 24 DE MARZO DE 2020- POR MEDIO DEL CUAL SE EFECTUAN UNAS MODIFICACIONES Y SE CREAN UNOS RUBROS EN EL PRESUPUESTO DE LA ACTUAL VIGENCIA.

Respetados Magistrados:

En ejercicio de lo señalado en el numeral 3º del artículo 185 del CPACA y en auto de fecha 23 de abril de 2020 proferido por el Honorable Tribunal Administrativo del Tolima, en mi condición de Directora de la Dirección Administrativa y Jurídica de la Gobernación del Tolima, por este escrito presento concepto dentro del proceso en referencia de Control Inmediato de Legalidad, en los siguientes términos:

El alcalde de San Luis en el Departamento del Tolima, expide el decreto objeto de este Control de Inmediato de Legalidad, bajo consideraciones de trámites internos y conforme a la competencia del ente territorial en el manejo del presupuesto municipal para la vigencia del año 2020, adicional a lo señalado por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No 385 del 12 de marzo de 2020, “ *Por medio del cual se declara la emergencia sanitaria por causa del COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus*, decisión que complementan con lo resuelto por el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres y Emergencias, que emite concepto favorable para la declaratoria de Calamidad Pública en su territorio.

Igualmente, la Alcaldía de San Luis – Tolima, al expedir el Decreto No 055 de marzo 24 de 2020, recaba sobre la declaratoria de Estado Económica, Social y Ecológica, dispuesta por el Decreto Nacional 417 de 2020, de marzo 17 de 2020 y Decreto Legislativo No 461 del 22 de marzo de 2020, que determina en su artículo 1º: ***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,***

El Tolima nos Une

Edificio Gobernación del Tolima – Carrera 3 entre Calle 10 y 11, Piso 10°
www.tolima.gov.co Teléfonos: 2 61 11 11 Ext. 1007 – Teléfono (8) 2 639766 Código Postal 730001
Ibagué - Tolima - Colombia



Gobernación del Tolima
NIT: 800.113.6727
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE
ASUNTOS JURÍDICOS
Despacho



*Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020. En este sentido, para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, no será necesaria la autorización de las asambleas departamentales o consejo municipales. Facúltese igualmente a los gobernadores y alcaldes para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestas 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”*

Sobre los anteriores fundamentos legales realiza adiciones al presupuesto por la suma de Trescientos Millones de pesos, suma que le permite adicionar igualmente en su presupuesto de gastos para ser reorientados a la mitigación de la Calamidad Pública decretada por el Departamento del Tolima, mediante Decreto No 293 de marzo 17 de 2020.

Los movimientos presupuestales realizados por el ente territorial municipal cumplen con las exigencias del Decreto Legislativo 461 de 2020 y con las limitaciones del parágrafo segundo del artículo Primero.

Por lo anterior, no encuentra este Despacho un pronunciamiento distinto al solicitar la aprobación por viabilidad constitucional y legal del Decreto en referencia.

Atentamente,

NIDIA YURANY PRIETO ARANGO

Directora Departamento Administrativo de Asuntos Jurídicos

Proyecto: Fernando Varón Palomino

El Tolima nos Une

Edificio Gobernación del Tolima – Carrera 3 entre Calle 10 y 11, Piso 10°

www.tolima.gov.co Teléfonos: 2 61 11 11 Ext. 1007 – Teléfono (8) 2 639766 Código Postal 730001

Ibagué - Tolima - Colombia

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

CONSTANCIA DE VENCIMIENTO DE TÉRMINO

Ibagué, mayo once (11) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el día 8 de mayo de 2020, venció el término de fijación del aviso publicado en el sitio web de la Rama Judicial, el 24 de abril de 2020.

El 5 de mayo de 2020 se recibe concepto del Departamento del Tolima.

En la fecha, de conformidad con el numeral 5 del artículo 185 de C.P.A.C.A., pasa el expediente al Ministerio Público para que rinda concepto.

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA

Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Se deja constancia de que el día 11 de mayo de 2020, venció EN SILENCIO, el término con que contaba el Municipio de San Luis, para aportar los antecedentes administrativos y las constancias de publicación del acto administrativo objeto de control de legalidad.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria



**PROCURADURIA JUDICIAL 163 EN LO ADMINISTRATIVO
IBAGUE, TOLIMA.**

**Honorables Magistrados
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente. Angel Ignacio Alvarez Silva.**

Referencia: Control Inmediato de Legalidad.
Municipio de San Luis.
Radicación. 2020-154.

MARIO FERNANDO RODRIGUEZ REINA, obrando en mi condición de PROCURADOR 163 JUDICIAL II ante el Tribunal Administrativo del Tolima, dentro de la oportunidad establecida en el Art. 185 de la ley 1437 de 2011, me permito presentar CONCEPTO dentro del proceso de la referencia, con el fin que sea tenido en cuenta por la Sala de Decisión al proferir la respectiva sentencia.

1. ANTECEDENTES

El Art. 136 de la ley 1437 de 2011 consagra el control inmediato de legalidad, a cargo de la jurisdicción contenciosa administrativa, 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.

Mediante auto del 23 de abril de 2020, el Tribunal Administrativo del Tolima por conducto del Magistrado Angel Ignacio Álvarez Silva, asumió el conocimiento frente al decreto No. 055 del 24 de marzo de 2020 *“por medio del cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal”*

La Secretaría del Tribunal realizó la convocatoria prevista en el Art. 185 de la ley 1437 de 2011 con el fin que las personas interesadas presentaran sus respectivas intervenciones.

El Departamento del Tolima, por medio de su Directora del Departamento Administrativo de Asuntos Jurídicos presentó intervención donde previa referencia a



la situación de emergencia sanitaria hace mención a los Decretos 417 y 461 de 2020, señalando que la norma materia de estudio – al realizar unos movimientos presupuestales con el fin de atender la calamidad decretada en el Departamento del Tolima- resultan ajustadas a la citada normativa.

Vencido el termino señalado con antelación, se ordenó el traslado al Ministerio Público para el concepto correspondiente.

2. CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Previo abordar el analisis de fondo del Decreto materia de control, es menester afrontar – en forma previa- las siguientes tareas:

En primer lugar, realizar una referencia general a las circunstancias fácticas y jurídicas que rodean la expedición de la medida objeto de estudio.

En segundo lugar, una breve mención a los estados de excepción y concretamente al declarado por el Gobierno Nacional con fundamento en la pandemia generada por el virus SARS-CoV-2 generador de la enfermedad COVID-19.

Todo ello para comprender el ambito de aplicación de este medio de control especial frente a la norma materia de estudio y superado este punto, afrontar el analisis de su legalidad¹.

Circunstancias fácticas y jurídicas relevantes.

Frente al primer aspecto, es menester recordar que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró el estado de pandemia por el brote del virus denominado SARS-CoV-2 que produce la enfermedad COVID -19.

A través de la resolución 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social declaró el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio hasta el 30 de mayo de 2020 y ordenó a los Jefes y representantes legales de las

¹ Expresión que debe interpretarse en sentido amplio, abarcando no solo la ley (en sentido formal) sino la Constitución Política y los Tratados Internacionales que integran el bloque de constitucionalidad.



entidades públicas adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación².

Por medio del Decreto 417 de 2020 el Gobierno Nacional declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por el término de 30 días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho decreto, con el fin de conjurar la propagación del virus y la extensión de los efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

El día 16 de marzo de 2020 el Departamento del Tolima, a través del decreto 292 declaró la emergencia sanitaria en su jurisdicción territorial con el objetivo de adoptar medidas frente al covid -19, igualmente el día 17 de marzo por medio del Decreto 293 declaró la calamidad pública con fundamento en el Art. 58 de la ley 1523 de 2012.

El día 18 de marzo de 2020, el Gobierno nacional expidió los decretos 418 y 420, por los cuales se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19. De igual manera, el día 22 de marzo de 2020 emitió el decreto 457 “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”³, como fundamentos normativos comunes dichos decretos tuvieron en cuenta el numeral 4 del artículo

² ARTÍCULO 69. DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA Y/O EVENTOS CATASTRÓFICOS. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) podrá declarar la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos, cuando se presenten situaciones por riesgo de epidemia, epidemia declarada, insuficiencia o desabastecimiento de bienes o servicios de salud o eventos catastróficos que afecten la salud colectiva, u otros cuya magnitud supere la capacidad de adaptación de la comunidad en la que aquel se produce y que la afecten en forma masiva e indiscriminada generando la necesidad de ayuda externa.

En los casos mencionados, el MSPS determinará las acciones que se requieran para superar las circunstancias que generaron la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos con el fin de garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Cuando las acciones requeridas para superar dichas circunstancias tengan que ver con bienes en salud, la regulación que se expida deberá fundamentarse en razones de urgencia extrema.

Lo dispuesto en este artículo podrá financiarse con los recursos que administra el Fosyga o la entidad que haga sus veces, o por los demás que se definan.

³ El cual declaró el aislamiento preventivo obligatorio.



189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.

El Municipio de San Luis , el día 24 de marzo de 2020 expidió el decreto 055 de 2020 *“por medio del cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal”*

El Estado de excepción venció sin ser prorrogado por el Gobierno Nacional⁴, no obstante el Estado de Emergencia sanitaria persiste hasta el día 30 de mayo de 2020⁵.

Del Estado de Emergencia Sanitaria y su diferencia con el Estado de excepción previsto en el Art. 215 C.P.

Frente al estado de emergencia en el marco del Art. 215 de la Constitución Política, es menester señalar que procede cuando sobrevienen hechos distintos a la guerra exterior o a la conmoción interior que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico que consituyan una grave calamidad pública.

La situación excepcional posibilita la asunción por parte del Presidente de facultades propias del legislativo, las cuales en condiciones normales no podría realizar por falta de competencia. Sin lugar a dudas, ello genera un rompimiento del equilibrio institucional que debe existir en condiciones ordinarias, razón por la cual, con el fin de garantizar el Estado de Derecho y concretamente la división de poderes, el Constituyente estableció unos requisitos sustanciales y formales para su procedencia, además del diseño de un control judicial que garantice su ajuste al ordenamiento jurídico, tal como se observa – verbigracia- en el Art. 241 N. 7 de la Constitución Política y en el Art. 20 de la ley 137 de 1994.

Sobre el particular, resulta pertinente traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-466 de 2017 donde frente a los requisitos sustanciales para este específico estado de excepción, expresa lo siguiente:

⁴ Aunque el día 06 de mayo de 2020 volvió a ser declarado por medio del decreto 637 de 2020.

⁵ La cual fue prorrogada.



“De otra parte, a la luz del artículo 215 de la Constitución, el Estado de Emergencia podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los Ministros siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 *ibidem* que: (i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que (ii) constituyan grave calamidad pública. Este último concepto de calamidad pública ha sido definido por la Corte Constitucional como “*una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella...*”.

La calamidad pública alude, entonces, a un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas, que altera gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente. Al respecto, la Corte ha señalado que “*los acontecimientos, no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que, además, deben constituir una ocurrencia imprevista, y por ello diferentes a los que se producen regular y cotidianamente, esto es, sobrevinientes a las situaciones que normalmente se presentan en el transcurso de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales*”. En tales términos, la Corte ha reconocido que la calamidad pública puede tener una causa natural, por ejemplo, temblores o terremotos, avalanchas, desbordamientos de ríos, inundaciones, etc., o puede tener una causa técnica como por ejemplo “*accidentes mayores tecnológicos*”⁶

Recordemos que ya en sentencia C-386 de 2017⁷ dicha Corporación había precisado sobre el fundamento de su declaratoria:

“Que efectivamente las facultades ordinarias de que las dispone el Ejecutivo para adoptar las medidas de carácter económico, social y ecológico, destinadas a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos resulten insuficientes y efectivamente desborden la capacidad de atención ordinaria del sistema nacional para prevención y atención de desastres, que es aquello que específicamente se verifica mediante el denominado juicio de subsidiariedad.”

Lo anterior, nos permite concluir que el estado de emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos consagrado en el Art. 69 de la ley 1753 de 2015 así como otro tipo de medidas como las previstas en la ley 1523 de 2012, aunque se refiere a situaciones especiales de gran connotación que afectan la salud pública, son instrumentos ordinarios de nuestro sistema jurídico que difiere absolutamente del estado de excepción previsto en el Art. 215 C.P, pues este último, aunque puede relacionarse

⁷ Con ocasión de la tragedia de Mocoa –Putumayo.



con los primeros, se caracteriza porque su aplicación surge ante situaciones de gran magnitud y gravedad que en forma imprevista y sobrevinientes trastocan el orden económico, social o ecológico, de tal forma que que conllevan a la necesidad de adopción de medidas excepcionales pues los instrumentos ordinarios resultan insuficientes.

Ahora bien, como se mencionó con anterioridad, a través del Decreto 417 de 2020 el Presidente de la República en asocio de todos sus Ministros y con fundamento en el Art. 215 de la Constitución Política, declaró el estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica en virtud de la pandemia generada por el virus covid-19, dicha norma lo habilita para expedir decretos legislativos para conjurar o mitigar la crisis que origino su declaratoria.

En uso de las facultades allí señaladas, el Gobierno Nacional expidió el día 22 de marzo el Decreto 461 de 2020⁸ "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".

Del medio de control inmediato de legalidad – ambito de aplicación-

El Art. 20 de la ley 137 de 1994 como mecanismo de protección del Estado de derecho y con el fin de evitar abusos de las facultades excepcionales consagra la posibilidad de control judicial de las normas expedidas en el marco del estado de excepción al señalar:

ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

⁸ El cual tanto formal como materialmente se constituye en un decreto legislativo.



Como puede apreciarse de las normas citadas, el ámbito de conocimiento de este medio de control excepcional corresponde: i) Medidas de carácter general ii) En ejercicio de función administrativa y por último iii) que surjan en desarrollo de los decretos legislativos.

Lo anterior, permite colegir que no todos los actos que se expidan en el marco temporal de un estado de excepción son controlables judicialmente a través de este mecanismo, por tanto, es absolutamente indispensable determinar si la norma que contiene la medida se ajusta a dichos requisitos.

En otras intervenciones efectuadas por esta Procuraduría, se ha resaltado las razones por las cuales el suscrito agente del Ministerio Público se aparta de la postura fijada en reciente auto del 15 de abril de 2020⁹ que extiende el control inmediato de legalidad, sin embargo, dado que en el presente caso la norma municipal materia de análisis encuentra relación directa con el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, el cual ostenta tanto material como formalmente la calidad de legislativo, se abstendrá de tal referencia, procediendo a continuación analizar del caso sub examine.

Del Caso Concreto.

Establecido los anteriores parámetros que guían interpretativamente este concepto, es menester señalar que el día 24 de marzo de 2020 el Alcalde del Municipio de San Luis expide el decreto 055 “*por medio del cual se efectúan unas modificaciones y se crean unos rubros en el presupuesto de la actual vigencia fiscal*”, en su texto se observa que con fundamento en la certificación expedida por el Secretario de Hacienda del ente territorial, existen fuentes de recursos consistentes en rentas de destinación específicas libres de compromisos de la vigencia fiscal 2019:

- Fondo de seguridad ciudadana \$150.000.000
- Alumbrado Público. \$ 60.000.000
- Fondo Ambiental 1% \$ 40.000.000
- Proposito General Cultura \$ 30.000.000

⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Control inmediato de legalidad. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00



- Proposito general inversión. \$ 20.000.000
TOTAL.....\$300.000.000

Como consecuencia de lo anterior adiciona el presupuesto de ingresos (art. 1) y el presupuesto de gastos (art. 2) gastos de inversión – Fondo de mitigación emergencia – calamidad pública en los rubros específicos allí descritos.

Lo primero que debe analizarse, es si dicho Decreto puede considerarse dentro del ambito de aplicación del control inmediato de legalidad, a la luz de los requisitos previstos en el Art. 136 del CPCA, es decir: Que se trate de una medida de carácter general; fruto del ejercicio de función administrativa y, por último, que surja del desarrollo de decretos legislativos.

La estructuración de elementos mencionados no existe duda, dado que el decreto materia de analisis no tiene un destinatario especifico, particular o concreto, por el contrario, se evidencia que se trata de medidas de aplicación en toda la jurisdicción del territorio Municipal.

Así mismo, aunque el concepto de “función administrativa” ha sido de difícil definición¹⁰, se observa que en terminos generales el mismo se ha edificado en contraposición a la actividad propiamente judicial o legislativa. En el caso en concreto, se observa que el decreto es expedido por el Alcalde municipal, es decir, una autoridad administrativa, de igual manera que a través del mismo se adoptan medidas relacionadas con la modificación del presupuesto de dicho ente territorial con el fin de adicionar ciertos recursos.

Ahora bien, el tercer elemento, hace relación a que la norma surja del desarrollo de los Decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción, aspecto que fluye con claridad en el caso sub examine, por las siguientes razones:

¹⁰ Tal como lo pone de presente Alberto Montaña Plata en su libro titulado “Fundamentos de Derecho Administrativo” Universidad Externado, dicho concepto puede verse como realización genérica de los fines del Estado, como categoría residual o negativa de las funciones tradicionales del Estado, como categoría positiva de las funciones del Estado, como fracción de las manifestaciones del Estado que implican autoridad o como un concepto impropio en cuanto es asimilada o identificad a la función pública.



En primer lugar, bajo un aspecto eminentemente temporal, dado que el decreto 055 del 24 de marzo de 2020 fue expedido en vigencia del estado de excepción, pues este había sido declarado el día 17 de marzo de 2020 a través del Decreto 417, el cual precisó lo siguiente:

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

Como se observa del texto de la norma que declara el estado de excepción, el Gobierno Nacional adoptara mediante decretos legislativos, las medidas que estime necesarias para conjurar la crisis que llevó a su declaratoria, lo cual sucedió con el Decreto 461 del 22 de marzo 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”, el cual ostenta, tanto material como formalmente la calidad de legislativo.

En segundo lugar por su contenido material, pues basta con observar la norma territorial para evidenciar que las normas en que se funda como la motivación que allí se consigna, claramente están relacionadas con las facultades dadas por el decreto legislativo en mención.

Establecido que la norma territorial es susceptible de control judicial a través del mecanismo previsto en el Art. 136 de la ley 1437 de 2011, es menester analizar el ámbito de regulación del Decreto legislativo 461 de 2020, pues este determina lo que puede ser objeto de desarrollo por la norma municipal.

Revisado dicho decreto, se observa que el Gobierno Nacional autoriza a las entidades territoriales para que en el marco de su autonomía, reoriente el destino de rentas que por ley, ordenanza o acuerdo tengan una destinación específica, atendiendo la necesidad inmediata de contar con recursos para atender la crisis sanitaria. Así mismo, dada la afectación al empleo público y de las actividades comerciales y empresariales, facultad a Gobernadores y Alcaldes para que directamente reduzcan las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales.



Finaliza señalando que dichas facultades solo podrán ejercerse durante el término de la emergencia sanitaria *y que su uso en ningún caso podrán extenderse a las rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política.*

Como puede apreciarse en el tema presupuestal, el Decreto legislativo le otorga una facultad a los Alcaldes y Gobernadores para darle un nuevo destino aquellas rentas que por ley, ordenanza o acuerdo tengan una destinación específica, aclarando que dicha potestad no puede ser utilizada cuando se trate de rentas de esta índole de origen constitucional.

De igual manera, el uso de dichas potestades se realiza bajo el condicionamiento que su objetivo es permitir suplir la la necesidad inmediata de recursos para atender la crisis sanitaria. No olvidemos que en condiciones ordinarias tendrían los Alcaldes que acudir a sus respectivos Concejos Municipales para obtener las respectivas autorizaciones.

Ahora bien, del contenido de la norma territorial materia de análisis, se observa que la misma hace mención al Decreto 461 de 2020 y que en ella se una adición al presupuesto de ingresos (art. 1) con fundamento en unos recursos existentes según lo certificado por la Secretaría de Hacienda, lo cual permite adicionar el presupuesto de gastos (art. 2) gastos de inversión – Fondo de mitigación emergencia – calamidad pública en los rubros específicos allí descritos.

Bajo esa exclusiva optica, el decreto analizado no sería ilegal, pues se ajusta a los parámetros del Decreto 461 de 2020 dado que no se evidencia que se trate de rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política y en el mismo se anuncia que tiene como destinación el fondo de mitigación de emergencia y calamidad pública, aspecto relacionado con la crisis sanitaria generada por el covid -19

Pese a lo anterior, los elementos de prueba recopilados en la actuación procesal – o por lo menos a los que a este Ministerio Público se le dio traslado- no permiten deducir si la medida es necesaria y proporcional a la luz de la situación presupuestal del ente territorial y las circunstancias generadas por la pandemia para de esta forma determinar que responde a unos fines constitucionalmente validos, por tanto, considera este Agente del Ministerio Público que en la sentencia que efectuó el



control inmediato de legalidad recuerde que está da transito a cosa juzgada relativa y no impide el análisis de dichos aspectos, verbigracia, a través del ejercicio de medio de control de simple nulidad.

3. CONCEPTO.

Por las razones expuestas en la parte motiva y que brevemente se resumen el decreto analizado no sería ilegal, pues se ajusta a los parámetros del Decreto 461 de 2020 dado que no se evidencia que se trate de rentas cuya destinación específica ha sido establecida por la Constitución Política y los recursos tienen como destinos aspectos relacionados con la crisis sanitaria generada por el covid -19.

Pese a lo anterior, los elementos de prueba recopilados en la actuación procesal – o por lo menos a los que a este Ministerio Público se le dio traslado- no permiten deducir si la medida es necesaria y proporcional a la luz de la situación presupuestal del ente territorial y las circunstancias generadas por la pandemia para de esta forma determinar que responde a unos fines constitucionalmente validos.

Por lo tanto, considera este Agente del Ministerio Público que en la sentencia que efectué el control inmediato de legalidad, el Honorable Tribunal deje expresa referencia que está da transito a cosa juzgada relativa y no impide el análisis de dichos aspectos, verbigracia, a través del ejercicio de medio de control de simple nulidad.

De los Honorables Magistrados,

MARIO FERNANDO RODRIGUEZ REINA
Procurador 163 Judicial II.

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Ibagué, mayo veintiséis (26) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el día 22 de mayo de 2020, venció el término con que contaba el Procurador Judicial para emitir concepto. El Procurador Judicial 163 allega escrito en esa fecha.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL

Ibagué, mayo veintiséis (26) de dos mil veinte (2020)

En la fecha, se remite el expediente CA-00154 al despacho del dr. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, para estudio.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria