

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Bogotá D.C., tres (03) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel

Referencia.

Expediente: No.25000 23 15000 **2020 – 00616- 00**

Tema: Control inmediato de legalidad – Decreto 174 de 30 de marzo de 2020

Asunto: No avoca conocimiento

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se debe ejercer un control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos de carácter general proferidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción. En su tenor literal la norma prescribe:

*“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.”

Dicha disposición fue replicada casi en su integridad en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, que adicionó únicamente la potestad del Juez Contencioso Administrativo de aprehender de oficio el referido control, en caso de no enviarse oportunamente el respectivo acto administrativo por parte de la entidad territorial o nacional que lo expidió.

En concordancia con lo anterior, el numeral 14 del artículo 151 establece que el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos en los Estados de Excepción, que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, es de competencia del Tribunal del lugar donde se expidan.

Se tiene entonces que el Gobernador de Cundinamarca expidió el **Decreto 174 de 30 de marzo de 2020**, *“Por el cual se efectúa una adición al Presupuesto General del Departamento para la vigencia fiscal 2020”*, en exclusivo ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 95 de la Ordenanza 227 de 01 de agosto de 2014.

El Gobernador de Cundinamarca expidió la norma citada conforme lo dispuesto en la Ordenanza 227 de 01 de agosto de 2014 *“Por la cual se expide el Estatuto Orgánico de Presupuesto del Departamento de Cundinamarca y de sus Entidades Descentralizadas, se conceden unas facultades al Gobernador del Departamento y se dictan otras disposiciones.”*, cuyo artículo 95 prescribe:

“ARTÍCULO 95.- DISTRIBUCIÓN DE EXCEDENTES FINANCIEROS AL PRESUPUESTO. La Secretaría de Planeación Departamental y la Secretaría de Hacienda, elaborarán conjuntamente para su presentación al Consejo de Política Económica y Social de Cundinamarca - CONPESCUN la distribución de los excedentes financieros de libre destinación del sector central, de los establecimientos públicos del orden departamental y de las empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas.

De los excedentes financieros, distribuidos por el Consejo de Política Económica y Social de Cundinamarca - CONPESCUN, el Gobierno sólo podrá adicionar por Decreto al Presupuesto un monto que no supere el uno por ciento (1%) del presupuesto vigente; cuando se supere este porcentaje la adición al presupuesto se realizará mediante ordenanza.

PARÁGRAFO PRIMERO.- Cuando se trate de excedentes financieros generados de recursos de destinación específica, el gobierno los adicionará por decreto.

PARÁGRAFO SEGUNDO.- Al cierre de la vigencia fiscal, los ingresos provenientes de convenios suscritos que efectivamente se recaudaron en la tesorería y no fueron comprometidos, se adicionarán como un excedente con destinación específica; si estos ingresos no fueron recaudados y no se comprometieron, se adicionarán como un nuevo recurso con destinación específica; y si estos ingresos no se recaudaron pero fueron comprometidos el ingreso se causará contra una cuenta por cobrar” (Subraya fuera de texto)

En el Decreto que ocupa la atención del Despacho se dejó constancia de la existencia de excedentes financieros con destinación específica del año 2019, de los cuales cierto porcentaje se adicionaría al presupuesto de la U.A.E. para la Gestión del Riesgo de Desastres, con la finalidad de atender el proyecto de *“asistencia integral y oportuna en Gestión del Riesgo en el Departamento de Cundinamarca”*. Así las cosas, se dispuso la respectiva adición presupuestal para la vigencia 2020 en el Departamento de Cundinamarca.

Claramente, el acto administrativo ahora analizado **no se expidió en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados durante el estado de excepción**, sino que, se profirió en desarrollo de facultades presupuestales

de las cuales se encuentra investido el Gobernador del Departamento de Cundinamarca. Concretamente, el artículo 95 de la Ordenanza Ibídem lo faculta a adicionar el presupuesto departamental a través de Decreto cuando se trate de excedentes financieros generados de recursos de destinación específica, tal y como se aplicó en la presente norma, los cuales, serán destinados a atender un proyecto de Gestión del Riesgo en el Departamento.

Como se puede ver, el **Decreto 174 de 30 de marzo de 2020**, no desarrolla específica y particularmente el Estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica que fue declarado en todo el territorio Nacional por medio del **Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020**, sino que, adopta medidas generales para el Departamento, de tipo presupuestario, dirigidas a dotar de recursos al programa de gestión de riesgo que, de conformidad con lo anotado en la norma en cita, está encaminado a asistir en general los riesgos acaecidos en la referida Jurisdicción.

Es evidente entonces que, el **Decreto 174 de 30 de marzo de 2020**, fue expedido en un claro ejercicio de las atribuciones de naturaleza presupuestal que le han sido conferidas a los Gobernadores de cada Departamento, es decir, el señor Gobernador de Cundinamarca actuó amparado en ejercicio de las facultades atribuidas a éste en una Ley Orgánica – Ordenanza 227 de 2014, dictada por la Asamblea Departamental igualmente, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 5 del artículo 300¹, los artículos 352² y 353³ de la Constitución Política y el artículo 109 del Decreto 111 de 1996⁴.

Habiendo precisado lo anterior, como lo establece el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del C.P.A.C.A., procede el control de legalidad inmediato respecto de los actos administrativos que sean expedidos como desarrollo de los Decretos Legislativos durante los Estados de Excepción. Así las cosas, se reitera que la procedibilidad del control inmediato de legalidad de que trata las normas referidas está determinada por los siguientes presupuestos, a saber, *i*) tratarse de un acto administrativo de

¹ ARTICULO 300. <Artículo modificado por el artículo 2o. del Acto Legislativo No. 1 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: (...)5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos.

² ARTICULO 352. Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

³ ARTICULO 353. Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.

⁴ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. (...) ARTICULO 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente. (...)

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.

De lo anterior, resulta forzoso concluir que el **Decreto 174 de 30 de marzo de 2020**, no satisface los requisitos normativos propios para ejercer el citado control inmediato de legalidad, puesto que, si bien se trata de un acto administrativo de carácter general, expedido en ejercicio de la función administrativa que reviste al Gobernador, no fue dictado en desarrollo del Decreto Legislativo de Estado de Excepción.

Lo anterior, sin perjuicio de la procedencia del control ordinario por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad contemplado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo tanto, al no cumplirse con los presupuestos para efectuar un control automático de legalidad respecto del **Decreto 174 de 30 de marzo de 2020**, en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del C.P.A.C.A, **NO SE AVOCARA CONOCIMIENTO** en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del **Decreto 174 de 30 de marzo de 2020**, proferido por el Gobernador de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

TERCERO.- Por intermedio de la Secretaría de la Sección Segunda de esta Corporación, se ordena **NOTIFICAR** la presente decisión al señor Gobernador de Cundinamarca y al Procurador 127 Judicial II para Asuntos Administrativos, Delegado del Ministerio Público ante este Despacho, misma que debe ser igualmente comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTA.- Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
MAGISTRADO