



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDIO

Magistrado Ponente:

JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ

INSTANCIA : ÚNICA
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO : 63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR : ACUERDO Nro. 008 DE 2020 EXPEDIDO POR EL
CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

Armenia, veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020).

ASUNTO A RESOLVER

Procede el despacho a pronunciarse sobre si avoca o no el control inmediato de legalidad respecto al Acuerdo Nro. 008 del 7 de abril de 2020 expedido por el Concejo Municipal de Circasia, Quindío.

ANTECEDENTES

El Concejo Municipal de Circasia, Quindío, con fecha 07 de abril de 2020 expidió el Acuerdo Nro. 008 “POR EL CUAL SE ADICIONA AL PRESUPUESTO DEL MUNICIPIO DE CIRCASIA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020, LOS RECURSOS DEL BALANCE DEL AÑO 2019”

INSTANCIA	ÚNICA
ASUNTO	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR	ACUERDO Nro. 08 DE 2020 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

Por su parte el Gobierno Nacional mediante el Decreto Nro. 417 de 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

CONSIDERACIONES.

De conformidad con los artículos 136, 151 numeral 14 y 185 del CPACA, el Tribunal Administrativo es el competente para conocer en única instancia del medio de control de la referencia respecto al acto administrativo general expedido por la autoridad territorial.

Sobre este medio de control la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha señalado como requisitos para que se avoque su conocimiento los siguientes:

“El control de legalidad de actos administrativos expedidos como desarrollo de los decretos legislativos y en ejercicio de la función administrativa

33. La Sala precisa² que frente a los actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos, es decir, los expedidos en los Estados de Excepción, se presenta un control inmediato de legalidad sin que dicho control excluya al acto administrativo del control ordinario por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por las siguientes razones:

Control inmediato de legalidad

34. Visto el artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994³, sobre control de legalidad, que textualmente señala:

[...] ARTICULO 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

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de fecha 26 de septiembre de 2019, radicación 11001 03 24 000 2010 00279 00, CP. Hernando Sánchez Sánchez

² Ver entre otras, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 23 de noviembre de 2010, C.P. Rafael Ostau De Lafont Pianeta, número único de radicación 11001 03 15 000 2010 00347 00.

³ Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

INSTANCIA	ÚNICA
ASUNTO	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR	ACUERDO Nro. 08 DE 2020 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

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 [...].”

35. De la normativa transcrita supra la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:

35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

*35.2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.*

35.3. 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).

36. Dados esos presupuestos, la atribución para el control la tiene genéricamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al interior de esta, la competencia depende del orden territorial de la autoridad que expide el acto respectivo.”(...)

Con fundamento en lo expuesto, el Tribunal procederá a no avocar el conocimiento de legalidad del presente asunto tras advertir que:

- El acto administrativo – **Acuerdo 008 del 7 de abril de 2020** – es un acto que contiene una adición presupuestal⁴ en los términos del Decreto 111 de 1996 arts 81 y 82, lo que constituye un tipo de modificación al presupuesto de rentas y recursos de capital del municipio y hace parte del **PROCESO NORMAL DE EJECUCIÓN DEL MISMO** y opera

⁴ *MÓDULO MODIFICACIONES PRESUPUESTALES, Alcaldía de Medellín: “Son aquellas modificaciones presupuestales mediante las cuales se incrementa tanto el Presupuesto General de Rentas como el de gastos.*

Se originan básicamente en las rentas con destinación específica que no fueron aprobadas en el Acuerdo de Presupuesto General, en los convenios o contratos que se suscriben durante la vigencia, en los recursos del balance de la vigencia anterior, en el superávit y en los excedentes financieros.”

INSTANCIA	ÚNICA
ASUNTO	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR	ACUERDO Nro. 08 DE 2020 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

básicamente cuando se requiere incorporar recursos inicialmente no contemplados en el presupuesto aprobado y que servirán de base para abrir créditos (gastos) adicionales o para aumentar los existentes.

Las modificaciones, así como todas las demás disposiciones en materia presupuestal se rigen por la ley Orgánica de Presupuesto y las normas que expresamente la modifiquen, reglamenten o adicionen, es decir por el decreto 111/1996, la ley 617/00 y la ley 819/03 entre otras.

El decreto 111/96 ordena a las entidades territoriales expedir su normatividad presupuestal siguiendo “las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial” (artículo 109). No sobra señalar que si la entidad territorial no ha expedido su norma orgánica de presupuesto, todo su proceso presupuestal se rige por las disposiciones de la ley orgánica.

Adicionalmente, la Constitución Política como las leyes especiales sobre organización de los municipios (Decreto Ley 1333/86, Ley 136/94) fijan en cabeza de la corporación administrativa las competencias en materia presupuestal. Así el artículo 313 de la Constitución establece como funciones de los concejos:

“....

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

...

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

INSTANCIA	ÚNICA
ASUNTO	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR	ACUERDO Nro. 08 DE 2020 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

De acuerdo con lo anterior, para adicionar recursos al presupuesto, cualquiera sea su procedencia, se debe considerar lo siguiente:

1. La adición se hará conforme a lo establecido en la norma orgánica presupuestal de la entidad territorial la cual no debe diferir sustancialmente de lo contemplado al respecto en los artículos 81 y 82 del decreto 111/96.

2. Para adicionar el recurso al presupuesto, el contador municipal debe certificar que el mismo está disponible en caja. Es decir que el recurso se incorpora al presupuesto una vez recibido por parte de la entidad territorial y no antes.

3. **La facultad para efectuar la adición es de la corporación administrativa a iniciativa del ejecutivo.** Esto significa que en principio, el ejecutivo no puede hacer directamente la adición de recursos al presupuesto⁵.

4. El ejecutivo puede adicionar recursos al presupuesto directamente (mediante decreto) únicamente si el concejo le otorga facultades precisas y protempore para ello. Esto significa que el acto administrativo que las otorgue debe indicar claramente el recurso que se va a adicionar (facultad precisa) y el tiempo durante el cual el ejecutivo puede efectuar dicha adición (facultad protempore).

⁵ No obstante, el Decreto 461 de 2020 faculta a los gobernadores y alcaldes para que reorienten las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales, sin previa autorización, 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.

INSTANCIA	ÚNICA
ASUNTO	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR	ACUERDO Nro. 08 DE 2020 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

Así las cosas, se tiene que el Concejo Municipal de Circasia, Q., con el acto que ahora se revisa y en ejercicio de sus funciones procedió a adicionar los recursos al presupuesto conforme la iniciativa que la Alcaldesa de dicho ente territorial le presentó⁶, siguiendo así el trámite Constitucional y legal previsto para tal fin.

En consecuencia, el mencionado Acuerdo no se encuentra expedido en desarrollo del Decreto 417 de marzo 17 de 2020 por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica – así se haya mencionado en la exposición de motivos presentada por la Alcaldesa al Concejo Municipal - como tampoco haciendo uso de las potestades que en materia presupuestal se atribuyeron a los Alcaldes y Gobernadores en el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 como quiera que precisamente la Alcaldesa presentó ante el Concejo Municipal las consideraciones de la reorientación de los recursos para que la misma fuera aprobada sin hacer efectiva de manera directa la facultad indicada en el decreto referido; es decir, no desarrolla las facultades habilitadas por los Decretos del Estado de Excepción para las autoridades locales; no implementa normativamente desarrollos del Estado de Excepción sino que adopta una decisión de ejecución presupuestal para la cual estaba habilitado por mandato Constitucional y legal. Por consiguiente, no se cumplen los presupuestos para activar el control inmediato de legalidad que contempla el artículo 136 del CPACA.

- Lo anterior no es óbice para que se promueva ante esta jurisdicción el control de su legalidad a solicitud de parte y por el medio de control idóneo.

⁶ La cual estaba fundamentada en la Resolución 77 de 2020, que fue referida en la exposición de motivos del proyecto que aquella remitió a la corporación municipal

INSTANCIA	ÚNICA
ASUNTO	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	63001-2333-000-2020-00172-00
ACTO A REVISAR	ACUERDO Nro. 08 DE 2020 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CIRCASIA, QUINDÍO

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Quindío

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Acuerdo Nro. 008 del 7 de abril de 2020 expedido por el Concejo Municipal de Circasia, Quindío.

SEGUNDO: En firme, procédase por Secretaría al archivo definitivo del asunto, previa des- anotación de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JCB', is written over a large, faint circular stamp or watermark. The signature is fluid and cursive.

JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ
MAGISTRADO