



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN CUARTA – SUBSECCIÓN A**

Bogotá D. C., once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**MAGISTRADA PONENTE:** Doctora **AMPARO NAVARRO LÓPEZ**

EXPEDIENTE: **25000-23-15-000-2020-01164-00**  
AUTORIDAD: **ALCALDÍA DE VIANÍ**  
ACTO ADMINISTRATIVO: **DECRETO 028 DEL 25 DE MARZO DE 2020**  
MEDIO DE CONTROL: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

**S E N T E N C I A**

Procede la Sala de Decisión de la Sección Cuarta, a efectuar el Control Inmediato de Legalidad sobre el Decreto 028 del 25 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Vianí, Cundinamarca.

**I. ANTECEDENTES**

Al correo electrónico de la Secretaría General de esta Corporación se allegó por parte del Municipio de Vianí el acto administrativo No. 028 del 25 de marzo de 2020 “*Por medio del cual se acogen medidas en virtud de lo establecido en el Decreto 461 de 2020 expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se dictan otras disposiciones*”, con la finalidad de que se realizase frente a este, el respectivo Control Inmediato de Legalidad a que hacen referencia los artículos 20, de la Ley Estatutaria 137 de 1994, y 136 de la Ley 1437 de 2011.

**II. ACTO SOMETIDO A CONTROL**

La transcripción literal del acto administrativo frente al cual se surte el presente Control Inmediato de Legalidad, refiere a lo siguiente (Sic para toda la cita):

**DECRETO No. 028  
Marzo 25 de 2020**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGEN MEDIDAS EN VIRTUD DE LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 461 DE 2020 EXPEDIDO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

*EL Alcalde del Municipio de Vianí-Cundinamarca, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, y*

**CONSIDERANDO**

*Qué el artículo 313 de la Carta Política dispone:*

*“Son atribuciones del Alcalde:*

1. *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas y los acuerdos del concejo (...)*”

*Que el **COVID-19** tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y el Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: 1) Gotas respiratorias al toser y estornudar, 2) Contacto indirecto con superficies inanimadas, y 3) Aerosoles por micro gotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.*

*Que la Organización Mundial de la Salud, en cabeza de su Director General, en la rueda de prensa sobre **COVID-19** celebrada el 11 de marzo de 2020, declaró que la infección causada por el nuevo Coronavirus debe considerarse una pandemia y animó a todos los países a tomar las medidas apropiadas para prepararse ante esto, con miras a mitigar el impacto de la pandemia.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 385 de 2020 “por la cual se declara la emergencia sanitaria a causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”, en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus **COVID-19**.*

*Que la administración municipal, expidió el Decreto No. 022 de 2020 “Por medio del cual se declara la emergencia sanitaria en el Municipio de Vianí Cundinamarca, se adoptan medidas para prevenir y controlar el COVID-19, se adoptan acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y la mitigación del riesgo con ocasión de la epidemia causada por el COVID-19 y se dictan otras disposiciones”.*

*Que, el Gobernador de Cundinamarca, mediante el Decreto No. 140 de 2020, declaró la situación de calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca.*

*Que mediante el Decreto No. 417 de 2020, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.*

*Que de conformidad con lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Política, una vez declarado el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrán dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Que las circunstancias acontecidas, afectan en gran parte el derecho mínimo vital de los hogares más vulnerables, por lo que se requieren adoptar medidas excepcionales con el fin de brindar apoyo a la población más desprotegida.*

*Que el ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto No.. 461 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 del Decreto 417 de 2020”*

*Que son rentas o tributos de destinación específica aquellas que tienen origen en una ley y que han sido adoptadas por el ente territorial y tienen como propósito atender gastos en un área específica o actividad en especial y que han sido reglamentadas por acuerdos del concejo municipal.*

*Que las destinaciones específicas de recursos del Municipio de Vianí-Cundinamarca, requieren ser modificadas para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que derivan de la emergencia sanitaria.*

Que, en consonancia con lo anterior, y para hacer frente a las necesidades ocasionadas por la emergencia, se hace necesaria la contratación de bienes y servicios por parte del Municipio de Vianí.

Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 define la urgencia manifiesta como una circunstancia que exige, como carácter apremiante, preservar la continuidad del servicio, porque este se ha afectado por situaciones de fuerza mayor, desastres, calamidades o hechos relacionados con los estados de excepción.

Que, algunos de los supuestos que caben dentro de la categoría de urgencia manifiesta son: a) Situaciones relacionadas con los estados de excepción; es decir con los estados de i) guerra exterior, ii) conmoción interior y iii) **emergencia económica, social y ecológica**; b) Hechos de calamidad, fuerza mayor o desastres, es decir, circunstancias que pongan gravemente el riesgo la vida, la salud. O la integridad de las personas en los términos del artículo 64 del Código Civil, que establece: “se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto que no es posible resistir (...)”.

Que, si bien la licitación pública es la modalidad de selección que constituye la regla general para las Entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública, el numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, consagra algunas excepciones a la libre concurrencia y a la pluralidad de oferentes, que atienden a la necesidad de salvaguardar principios como la eficiencia, la eficacia, la economía, la celeridad o la integridad de las personas. Una de tales excepciones es la causal de contratación directa prevista en el literal a) del mencionado numeral, denominado en la ley como urgencia manifiesta.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

#### **DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Reorientar las rentas de destinación específica del Municipio de Vianí-Cundinamarca, con el fin de llevar a cabo exclusivamente 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 No. 417 de 2020.

En este sentido, para la reorientación de recursos en el marco de la emergencia sanitaria, no será necesaria la autorización del Consejo Municipal.

En virtud de lo dispuesto en el Decreto No. 461 de 2020, se podrán realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** 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 SEGUNDO:** Celebrar de manera directa todos aquellos contratos necesarios para atender, prevenir y mitigar los efectos producidos por la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

**ARTÍCULO TERCERO:** Las facultades anteriores solo podrán ejercerse durante el término que dure la Emergencia Económica, Social y Ecológica.

**ARTÍCULO CUARTO:** El presente Decreto rige a partir de su publicación

(...)

### III. TRÁMITE PROCESAL

#### 1. ACTUACIÓN SURTIDA POR EL DESPACHO

La Magistrada Sustanciadora, de conformidad con lo establecido en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, procedió a avocar conocimiento del asunto mediante auto del 30 de abril de 2020, disponiendo a su vez;

- Notificar al alcalde de Vianí con el fin de que realizase publicación informativa en la página web asignada al Municipio del presente trámite.
- Fijar el respectivo aviso por el término de diez (10) días que anunciaba la existencia del proceso, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co), en el ítem “tribunales administrativos”, “secretaría” y “aviso a las comunidades”, y en la página de la Gobernación de Cundinamarca.
- Invitar a Entidades Públicas, Organizaciones Privadas, Expertos relacionados con el tema del proceso, y a la ciudadanía en general para que intervinieran defendiendo o impugnando la legalidad del acto analizado.
- Requerir los antecedentes administrativos relacionados con el decreto 028 del 25 de marzo de 2020.
- Notificar al Ministerio público para que rindiera concepto dentro de los términos establecidos en el numeral 5º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

#### 2. INTERVENCIONES

A pesar de haberse efectuado la respectiva invitación a las entidades públicas, organizaciones privadas, expertos relacionados con el tema del proceso, y a la ciudadanía en general, en el presente trámite no se hizo partícipe ninguno.

#### 3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Judicial 139 Delegado para Asuntos Administrativos emitió concepto considerando que el acto administrativo objeto de control ostentaba unos artículos

ilegales mientras que otros no estaban llamados a ser estudiados en virtud de este medio de control.

Para el efecto de soportar aquella valoración, realizó un recuento de los antecedentes que dieron origen al trámite que acá ocupa a la Sala, asimismo introdujo unas consideraciones generales frente al Control Inmediato de Legalidad y finalmente efectuó un examen detallado del contenido formal y material del Decreto 028 del 25 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Vianí.

En ese orden metodológico, inició por examinar el contenido formal del acto administrativo, para advertir que el mismo fue expedido en función de las facultades contenidas en el artículo 315 Superior, en igual sentido fue proferido durante la duración del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, e igualmente contenía una correcta identificación toda vez que podía apreciarse su número, fecha y especificación de facultades, razones que le permitieron predicar la ausencia de vicio alguno por concepto de forma.

Trasladándose al análisis material del Decreto 028 del 25 de marzo de 2020, encontró que ostenta la entidad de una norma de carácter general, pero puso de presente que en su criterio el acto ostentaba dos grupos de normativas que ameritaban ser revisadas como quiera que frente a una de estas, concretamente las relacionadas con la determinación de cara a la reorientación de rentas, se extrañaba motivación alguna que permitiese considerar que el acto podría efectivamente controlarse por medio del Control Inmediato de legalidad.

Con respecto a la decisión de celebrar los contratos de forma directa precisó que el acto no se fundamentó en los Decretos Legislativos que regían la materia y mucho menos estaba comprobado que previo al Decreto controlado se hubiese declarado la urgencia manifiesta en el territorio lo que ponía de presente una falta de aplicación del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, máxime si se tomaba en consideración que el acto carecía de motivación expresa sobre las circunstancias fácticas que conllevaran a determinar que los bienes, servicios y obras a contratar se dirigieran a conjurar la situación propiciada por el COVID-19.

En aquel orden de ideas, la conclusión a la que arribó de cara al Decreto 028 de 2020 era que el mismo no cumplía con los requisitos para ser controlado por intermedio de la acción dispuesta en el artículo 136 del CPACA.

## IV. CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en única instancia, por disposición del numeral 14 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; y la presente sentencia será proferida por la Subsección A de la Sección Cuarta de esta Corporación, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 185 del CPACA, adicionado por el artículo 44 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, por medio de la cual se reforma el CPACA.

### 2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar si es procedente el estudio del Decreto Municipal de Vianí- Cundinamarca No. 028 de marzo 25 de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGEN MEDIDAS EN VIRTUD DE LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 461 DE 2020 EXPEDIDO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” con el medio de control inmediato de legalidad y de ser positiva la procedencia, correspondería a la Sala, analizar la legalidad del mismo.

### 3. MARCO CONCEPTUAL DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

#### 3.1. Génesis y causas que dieron origen al Control Inmediato de Legalidad

La Constitución Política de Colombia (C.P.) consagra tres estados de excepción: Guerra exterior, conmoción interna y emergencia. El propósito del constituyente es el de distinguir los escenarios de la normalidad y de la anormalidad, dejando claro que inclusive este último se sujeta al imperio de la Constitución.

En tal sentido, la respuesta que el ordenamiento ofrece a la situación de anormalidad es jurídica, aunque su naturaleza, estructura y limitaciones revistan una particularidad que se explica por el fenómeno al cual se remite. Los tres estados de excepción tienen notas comunes que se ponen de relieve en los siguientes principios que, de distinta manera, expresan una misma idea central. Los estados de excepción se definen, por contraste, a partir de la normalidad, y, en términos teleológicos, como dispositivos institucionales para retornar a ella.

### 3.1.1. Principio de taxatividad o *numerus clausus*<sup>1</sup> de circunstancias extraordinarias

Las alteraciones de la normalidad que constituyen el régimen de excepción, son únicamente las previstas en la Constitución, a saber:

- Guerra exterior (estado de guerra exterior).
- Grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de atribuciones ordinarias de las autoridades de policía (estado de conmoción interna).
- Perturbaciones graves e inminentes, del orden económico, social y ecológico del país, o hechos que constituyan grave calamidad pública (estado de emergencia).

### 3.1.2. Principio de formalidad

El ingreso a la anormalidad y la superación de esta situación, se producen en virtud de una declaración – decreto suscrito por el Presidente y los Ministros -, la cual persigue: (1) notificar a la población el ingreso a la anormalidad; (2) expresar la verificación de un hecho habilitante de un estado de excepción, en cuya virtud el Presidente podrá expedir Decretos-Legislativos y restringir los derechos; (3) poner en acción los controles políticos (Congreso) y jurídico (Corte Constitucional) sobre la actuación del Gobierno.

### 3.1.3. Principio de proporcionalidad

El uso de los poderes excepcionales debe comportar el mínimo sacrificio posible, compatible con la situación extraordinaria y la necesidad de conjurarla, del régimen constitucional ordinario. Por consiguiente:

- 1) no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales;
- 2) no se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público;
- 3) el ejercicio de las facultades será sólo el necesario para enfrentar eficazmente la anormalidad;
- 4) los decretos-legislativos deben guardar una relación de estricta causalidad con la anormalidad y su resolución;
- 5) las medidas deben ser proporcional a la gravedad de los hechos;
- 6) la duración de los estados está temporalmente definida;

---

<sup>1</sup> Del latín, numero limitado o relación cerrada.

7) el presidente y los ministros, responderán por los abusos que cometan al hacer uso de las facultades excepcionales.

#### 3.1.4. Principio democrático

Durante los estados de excepción, el Congreso conserva la plenitud de sus funciones normativas y de control. Si bien la técnica que sustenta la legitimidad democrática se invierte – las medidas primero se expiden bajo la forma de decretos -, la misma se reconstituye con posterioridad con ocasión del control constitucional – Corte Constitucional – y político – Congreso.

La vigencia del principio democrático, llevó a la Corte Constitucional a limitar el ámbito de la anormalidad, recurriendo a categorías y conceptos propios de la teoría de sistemas:

*"El ámbito de las instituciones de la anormalidad se reserva para aquellas perturbaciones que puedan poner en peligro elementos y condiciones esenciales del sistema económico, político, social o del medio ambiente, más allá de lo que resulte ser en un momento dado su rango normal de existencia o funcionamiento y que tenga la posibilidad de amenazar con superar el límite crítico. La función de los gobernantes es la de crear condiciones para vivir en la normalidad y controlar que las tensiones no rebasen los márgenes normales, actuando en todo caso cuando todavía se dispone de una capacidad de respuesta antes de que una de ellas llegue al punto crítico y la sociedad y sus instituciones se expongan al colapso".*

### 3.2. Del Control a los Poderes del Ejecutivo

#### 3.2.1. Control político

Los estados de excepción si bien no interrumpe el funcionamiento de la Rama Legislativa, asambleísta o del concejo, pues estas instituciones democráticas, conservan a plenitud sus atribuciones Constitucionales, por lo que, en cualquier época, puede reformar o derogar aquellos actos que el ejecutivo haya proferido bajo el estado de excepción.

En caso de guerra exterior, la reforma o derogación de los decretos legislativos por parte del Legislativo, requieren el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra cámara (C.P. art. 213).

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del estado de conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, entre otros propósitos, a fin



de examinar el informe motivado que habrá de presentar el Presidente sobre las razones que determinaron la declaración (C.P. art. 213).

Tratándose del estado de emergencia, el Congreso examinará el informe motivado presentado por el Gobierno y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las medidas adoptadas (C.P. art. 215). Dentro del año siguiente a la declaratoria de la emergencia, el Congreso podrá derogar, modificar o adicionar los decretos dictados, inclusive en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del gobierno.

### 3.2.2. Control judicial

A voces de los artículos 214-6 y 215 – párrafo de la C.P. -, el ejecutivo enviará a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades excepcionales, para que aquélla decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Lo anterior encuentra su regulación en la Ley Estatutaria 137 de 1994.

### 3.3. Marco fundamental del Control Inmediato de Legalidad

Con la finalidad de poder afrontar eficientemente situaciones tan excepcionales, como las que hoy enfrenta Colombia, que amenacen el orden económico, social y ecológico de la nación, el Constituyente primario estableció una herramienta para sortear estas perturbaciones por vía del artículo 215 de la Constitución Política<sup>2</sup>, otorgándole facultad al Presidente de la República, para que con la firma de todos sus Ministros, pueda declarar lo que se conoce como Estado de Emergencia.

A su turno, el Legislador Estatutario reguló estos escenarios excepcionales por medio de la Ley 137 de 1994, estableciendo, en el artículo 20,<sup>3</sup> la figura denominada Control de Legalidad, como un mecanismo que será ejercido de forma automática por el contencioso administrativo para evaluar las medidas de carácter general

---

<sup>2</sup> Cuando las mismas provengan de hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la constitución política, tal y como lo reza la constitución política, que al respecto refiere:

**ARTÍCULO 215.** Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. (...)

<sup>3</sup> **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.

dictadas bajo la función administrativa y como desarrollo de los Decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción.

De igual manera, la Ley 1437 de 2011 ha replicado esa figura que se encuentra en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, y por tal razón es factible apreciar que en el artículo 136 del CPACA<sup>4</sup> se encuentra previsto el medio de control denominado Control Inmediato de Legalidad, en donde se establecen similares apreciaciones de su aplicabilidad que en su momento se efectuaron con la Ley 137 de 1994.

Paralelamente, el procedimiento de esta acción ha sido regulado en la ya mencionada Ley 1437 de 2011, por intermedio del artículo 185, que establece, entre otras cosas, que el conocimiento de estas materias se activará con la remisión de los actos administrativos a los que refiere el artículo 136 ibídem o en su defecto, de aquello no realizarse, se aprehenderá de oficio. Además, podrá intervenir cualquier ciudadano por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto e igualmente se harán partícipes del proceso entidades públicas y privadas, así como expertos, al igual que el Ministerio Público para que rindan concepto respecto de la actuación adelantada.<sup>5</sup>

Además de todo lo mencionado, en diferentes oportunidades el Consejo de Estado se ha encargado con magistral idoneidad de delinear por intermedio de su jurisprudencia las diferentes características que componen al Control Inmediato de Legalidad. Un claro ejemplo de aquello se puede evidenciar por intermedio de la lectura de la Sentencia del 5 de marzo de 2012, proferida por la Sala Plena de lo

---

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO 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 jurisdicción 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, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. la sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los magistrados de la corporación y el fallo a la sala plena.
2. repartido el negocio, el magistrado ponente ordenará que se fije en la secretaría 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. adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
3. en el mismo auto que admite la demanda, el magistrado ponente podrá invitar 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 plazo prudencial que se señale.
4. cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el magistrado ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al ministerio público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. vencido el traslado para rendir concepto por el ministerio público, el magistrado o ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al despacho para sentencia. la sala plena de la respectiva corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

Contencioso Administrativo de la mencionada Corporación, que por su importancia frente a la materia se transcribe literalmente de la siguiente forma:<sup>6</sup>

*“En oportunidades anteriores, la Sala<sup>7</sup> ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes:*

*a) Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.*

*b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.*

*c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.*

*d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.*

*En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.*

*(...)*

*De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.*

*Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.*

*d) (sic) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. (...)*”

Con todo lo anterior, puede advertirse que el Constituyente Primario brindó al Ejecutivo una herramienta por vía del artículo 215 de la Constitución Política para sortear perturbaciones tales como la que está siendo ocasionada por el nuevo coronavirus COVID-19, donde a su vez aquella herramienta encuentra una revisión

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 5 de marzo de 2012. Radicado: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA). CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

<sup>7</sup> Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarsicio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

a su ejercicio por intermedio de lo que se conoce como Control Inmediato de Legalidad, mecanismo que yace descrito tanto en la Ley Estatutaria 137 de 1994, como en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-Ley 1437 de 2011-, y que por demás la jurisprudencia ha sujetado su trámite a unos preceptos especiales y específicos.

#### **4. ESTUDIO DEL DECRETO 028 DEL 25 DE MARZO DE 2020.**

##### **4.1. Estudio de la legalidad de los artículos 1º, 3º y 4º del Decreto 028 del 25 de abril de 2020**

Habiendo delineado de manera general el panorama teórico sobre el cual se fundamenta la acción de Control Inmediato de Legalidad, resulta pertinente aplicar aquellos postulados a la luz de la cuestión concreta con el fin de solventar el cuestionamiento relativo a la legalidad del acto que acá se encuentra siendo examinado. Para lograr el cometido propuesto, la Sala estudiará tanto los antecedentes que dieron origen a la expedición de los referidos artículos del Decreto 028 del 25 de abril de 2020 (esto cuando contemos con aquellos), así como sus requisitos formales, e igualmente el contenido sustancial de la decisión que acá se somete a control.

##### **4.1.1. De los antecedentes fácticos y administrativos que dieron origen al acto administrativo**

Es del caso precisar, que la actual situación en la que el Mundo se encuentra y es de público conocimiento, está ligada la pandemia de COVID 19, la cual en primer lugar la Organización Mundial de la Salud –OMS, el 7 de enero de 2020, la identificó y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

El Ministerio de Salud y la Protección social, confirmó el primer caso en el territorio nacional el 6 de marzo de 2020, y el 9 de marzo de la misma anualidad, la OMS solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el fin de evitar la propagación del brote del COVID 19.

En atención a lo anterior, y conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 0000380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras, medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España.

Posteriormente, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia.

Ya con Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.

En atención a lo dispuesto por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento de Cundinamarca mediante el ejecutivo departamental, profirió el Decreto 140 del 16 de marzo de 2020, en donde se declaró la calamidad pública en el departamento.

Una vez conocido por el Gobierno Nacional las anteriores situaciones, y teniendo en cuenta que del primer caso reportado en Colombia el 6 de marzo al 17 de marzo de 2020, ascendió a 65 casos confirmados distribuidos en el territorio nacional, escenario dio lugar a que el Gobierno Central mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020<sup>8</sup> declaró el estado de excepción llamado *“Estado de emergencia económica, social y ambiental en todo el territorio nacional”*.

Ahora, en cuanto a los fundamentos que dan lugar a la expedición del Decreto 028 del 25 de abril de 2020, se tienen los antecedentes que soportaron la expedición de tal acto, que a su turno son:

1. El Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 en el que el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.
2. El Decreto 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 reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto Nacional 417 de 2020.

---

<sup>8</sup> Decreto publicado el 18 de marzo de 2020. Certificado del Jefe de Sistemas de la Imprenta Nacional.

#### 4.1.2. De los elementos externos

Para este punto de examen, se analizarán los aspectos relativos al sujeto activo (donde yace comprendida la competencia) y pasivo (entendido este como un concepto ficticio representativo de la recepción de la voluntad administrativa), así como la forma del acto. Esta categorización sostenida principalmente por el tratadista y Exconsejero de Estado Jaime Orlando Santofimio Gamboa, permite abordar de forma esquemática el análisis externo del acto.

Así las cosas, se tiene que uno de los presupuestos de atención en esta temática ineludiblemente guarda relación con el órgano que profiere el acto administrativo y el tipo de manifestación que representa su decisión. Por tal motivo, resulta oportuno iniciar el análisis a la luz de aquello que atañe a la competencia y la tipología de acto que se le presenta a la Sala.

Respecto al órgano, puede observarse que en la presente situación aquel yace instituido por el Alcalde Municipal, quien profirió el Decreto 208 del 25 de abril de 2020 en uso de las atribuciones previstas en el artículo 315 de la Constitución Política, Ley 136 y lo dispuesto en el Decreto Nacional 461 del 22 de marzo de 2020.

De igual manera, el citado Decreto fue expedido dentro del interregno temporal de duración y al amparo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica contenido en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, exhibiendo con esto que efectivamente se está ante el sujeto depositario de la competencia necesaria para expedir el acto, y por lo tanto ser quien encarna la voluntad unilateral de la administración municipal tendiente a producir efectos jurídicos.

Conjuntamente, se advierte que esa materialización de la voluntad administrativa encuentra su fuente en el desarrollo de un Decreto Legislativo dictado al amparo del Estado de Excepción, tal y como lo es el Decreto 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”*.

Por otro lado, si prestamos atención a los sujetos receptores de la voluntad administrativa, salta a la vista que se trata de un acto de carácter general dentro del orden territorial, toda vez que las determinaciones adoptadas no se orientan a producir efectos jurídicos para un sujeto determinado, por lo que se trata de una expresión impersonal y objetiva.

En cuanto a las formalidades propias que revisten a los actos administrativos, observando el Decreto controlado se tiene que están presentes los datos necesarios para su correcta identificación, encontrándose debidamente la correspondiente fecha e individualización numérica.

#### **4.1.3. De los elementos internos**

Siendo uno de los puntos críticos de análisis, este acápite se preocupa por el objeto del Decreto, los motivos que lo fundamentan y finalidad que persigue, partiendo de una perspectiva de estudio que toma como parámetro de observancia el marco de actuación que posibilita el control del acto por vía del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, que no es otro distinto al desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica configurado en virtud del Decreto 417 del 17 de marzo 2020 y de lo dispuesto con el desarrollo legislativo en el decreto nacional 461 del 22 de marzo de 2020.

Evidentemente las decisiones que adopte la administración, bien conciernan a situaciones particulares u objetivas, deben traer consigo una correlativa correspondencia entre el contenido, apreciado como la esencia de la decisión que lleva inmersa, la motivación, entendida como los factores o elementos que anteceden el razonamiento de encausar la determinación de la administración de una u otra forma, lo cual en últimas se erige como una garantía para los administrados de cara a la órbita funcional del Estado, y la finalidad a la que responde la decisión administrativa, que a grosso modo es vista como las metas que se persiguen.

En ese orden, si con el contenido encontramos el marco de acción, y en los motivos los antecedentes de hecho, así como las aplicaciones de derecho que propiciaron la actuación, con la finalidad podremos apreciar lo que busca lograr la administración, que no puede ser algo distinto a la satisfacción del interés general.<sup>9</sup> Habiendo precisado lo anterior, centrándonos en lo que atañe a los motivos que dieron origen al acto, se tiene que la administración finca la decisión de reorientar las rentas de destinación específica y celebrar de manera directa todos los contratos necesarios para atender, prevenir y mitigar los efectos exclusivamente relacionados con el COVID-19, en función del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020.

---

<sup>9</sup> Cfr. Supra. 8

Se observa que, sobre el particular, existe una estrecha conexidad entre el Decreto 028 proferido por el Alcalde de Vianí, el Decreto 417 y 461 proferidos por el gobierno nacional.

A su turno se observa el **Decreto 461 de 22 de marzo de 2020**, que facultó a los gobernadores y alcaldes, para reorientar las rentas de destinación específica y llevar a cabo acciones necesarias y hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del estado de emergencia; esto, con el fin de 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»*<sup>10</sup>.

Con este decreto se adoptan medidas extraordinarias, que contribuyan a financiar las acciones para enfrentar las consecuencias adversas, económicas y sociales generadas por la pandemia.

Con fundamento en lo anterior, el alcalde del municipio de Vianí, mediante el Decreto 028 de 25 de abril de 2020, señaló:

(...)

*Que el ministerio de Hacienda y Crédito Público expidió el Decreto No. 461 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”*

*Que son rentas o tributos de destinación específica aquellas que tienen origen en una ley y que han sido adoptadas por el ente territorial y tienen como propósito atender gastos en un área específica o actividad en especial y que han sido reglamentadas por acuerdos del concejo municipal.*

*Que las destinaciones específicas de recursos del Municipio de Vianí-Cundinamarca, requieren ser modificadas para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que derivan de la emergencia sanitaria.*

*Que, en consonancia con lo anterior, y para hacer frente a las necesidades ocasionadas por la emergencia, se hace necesaria la contratación de bienes y servicios por parte del Municipio de Vianí.*

*Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 define la urgencia manifiesta como una circunstancia que exige, como carácter apremiante, preservar la continuidad del*

---

<sup>10</sup> Decreto Legislativo declarado exequible condicionalmente, mediante Sentencia C.169 del 10 de junio de 2020, Mag. Sustanciador ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO, donde resolvió: Primero. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 1 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reorientar rentas de destinación específica: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos de creación o modificación de tales rentas, y (ii) solo puede ejercerse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal. Segundo. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 2 del Decreto Legislativo 461 de 2020, en el entendido de que la facultad para reducir las tarifas de los impuestos: (i) no autoriza a gobernadores y alcaldes para modificar las leyes, ordenanzas ni acuerdos que las fijaron, y (ii) dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal en caso de que no se señale un término menor.

Tercero. Declarar la EXEQUIBILIDAD de los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo 461 de 2020.



*servicio, porque este se ha afectado por situaciones de fuerza mayor, desastres, calamidades o hechos relacionados con los estados de excepción.*

En síntesis, la Sala arriba a la conclusión, de que el artículo primero, tercero y cuarto del Decreto municipal proferido por la alcalde de Vianí –Decreto 028 del 25 de abril de 2020-, en efecto está motivado en su expedición; se observa conforme al anterior panorama que, contiene las connotaciones necesarias para contribuir al desarrollo de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional; se tiene que fue proferido por la autoridad municipal, es decir, el Alcalde de Vianí, quien reorientó rentas con destinación específica a efecto de cubrir las necesidades para mitigar el COVID 19.

Aunado a lo anterior, observa la Sala que sobre el artículo primero del aludido decreto, la autoridad municipal lo que hizo fue una reproducción del decreto legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, puesto que, no determinó ni identificó de que cuentas se haría la reorientación de rentas, como tampoco se determinó las cuentas de destino, escenario que si bien es amplio, la facultad otorgada por parte del gobierno nacional no limita a que los gobernantes locales, identifiquen cuales son las cuentas objeto de reorientación de rentas con destinación específica.

Así las cosas, respecto del artículo 1º del Decreto 028 de 2020 sujeto a control inmediato de legalidad en este asunto, la Sala lo encuentra legalmente ajustado pero condicionado, en el sentido de que, la citada norma municipal lo que hace es una reproducción del artículo 1º del Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 proferido por el Presidente de la República, motivo por el cual, la autoridad municipal, deberá proferir el respectivo acto administrativo y/o decreto, donde determine para ello, la cuenta que acredite y contra acredite al hacer la reorientación de rentas específicas que este estime necesario.

Respecto a los artículos 3º y 4º del Decreto 028 de 2020 proferido por el Alcalde Municipal de Vianí, la Sala declara ajustado a derecho tales disposiciones.

#### **4.2. Análisis de procedencia del artículo 2º del Decreto 028 del 25 de abril de 2020 bajo el medio de control inmediato de legalidad**

Conforme a lo expuesto en el acto administrativo sometido a control inmediato de legalidad, se observa que, el artículo 2º del anunciado decreto no hace una motivación expresa de algún decreto legislativo que permita el análisis a través de este medio de control; motivo por el cual, al no desarrollar un decreto legislativo y

atendiendo que lo expuesto en la aludida norma obedece a competencias ordinarias contempladas en la Ley 80 de 1993 artículo 42 y el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, por ello, la Sala comparte lo expuesto por el Dr. Nairo Alejandro Martínez Rivera Procurador Judicial 139 Delegado para Asuntos Administrativos, quien actúa como agente del Ministerio Público, por lo tanto, se concluye en declarar, la improcedencia del control inmediato de legalidad, respecto al artículo 2º del Decreto 028 de 2020 proferido por el Alcalde Municipal de Vianí, situación que así quedara determinada en la parte resolutive de esta providencia.

**En mérito de lo expuesto, la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

### **R E S U E L V E**

**Primero. DECLARAR** que el artículo 1º del Decreto 028 del 25 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Vianí, Cundinamarca, se encuentra ajustado a derecho, pero condicionado, conforme a los argumentos expuestos en las consideraciones.

**Segundo. DECLARAR IMPROCEDENTE** el Control Inmediato de Legalidad respecto del artículo 2º del Decreto 028 del 25 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Vianí, Cundinamarca, de conformidad con las razones expuestas en la presente providencia.

**Tercero. DECLARAR** que los artículos 3º y 4º del Decreto 028 del 25 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Vianí, Cundinamarca, se encuentran ajustados a derecho de conformidad con las razones expuestas en la presente providencia.

**Cuarto.** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación notifíquese la presente providencia al Alcalde del Municipio de Vianí, Cundinamarca, Andrés Bulla Ruiz al correo electrónico [alcaldia@vianicundinamarca.gov.co](mailto:alcaldia@vianicundinamarca.gov.co); al Agente Delegado del Ministerio Público el Dr. Nairo Alejandro Martínez Rivera Procurador Judicial 139 Delegado para Asuntos Administrativos, asignado al Despacho a la dirección electrónica [nmartinez@procuraduria.gov.co](mailto:nmartinez@procuraduria.gov.co), adjuntándoles copia de la presente providencia, y asimismo fíjese la presente providencia en la web [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co) para que la misma sea puesta conocimiento de la ciudadanía en general.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

### **LOS MAGISTRADOS**

Firmado electrónicamente  
**AMPARO NAVARRO LÓPEZ**

Firmado electrónicamente  
**LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Firmado electrónicamente  
**GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ**  
(Salva Voto Parcial)

**Constancia:** El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión virtual de la fecha. Asimismo, se precisa que la presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la Plataforma de dicha Corporación denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN CUARTA  
SUBSECCIÓN A

## SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO

**Bogotá D.C, once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)**

**Magistrado Ponente:** Dra. AMPARO NAVARRO LÓPEZ  
**Medio:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Radicación:** 25000-23-15-000-2020-01164-00  
**Autoridad:** Alcalde Municipal de Viani  
**Actos:** Decreto 028 de 25 de marzo de 2020

Con el respeto debido por la decisión mayoritaria de la Sala, salvo parcialmente voto a la sentencia proferida en el asunto de la referencia, en cuanto a la decisión de declarar la legalidad del artículo 1° del Decreto 028 de 25 de marzo de 2020, por medio del cual se dispone la reorientación de rentas de destinación específica con el fin de llevar exclusivamente a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que generaron el Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en el marco de lo dispuesto en el Decreto Legislativo No. 417 de 2020.

Considero que el artículo 1° del Decreto 028 de 2020 no debió ser declarado ajustados a derecho, en tanto que si bien a través de él se reproduce el artículo 1° del Decreto Legislativo del 461 de 2020, por cuanto dispone la reorientación de rentas con destinación específica, no constituye un desarrollo del mismo, pues en el decreto que se analiza no se indica cuáles son las rentas específicas a reorientar, ni respecto de qué presupuesto anual de gastos y funcionamiento se efectuaría, siendo ello, el marco a partir del cual se entraría a determinar si la decisión administrativa proferida por la autoridad territorial estaría en consonancia con el decreto legislativo.

Conforme lo anterior, el desarrollo del decreto legislativo 461 de 2020 implica que la autoridad territorial en el presupuesto anual de gastos y funcionamiento del año gravable 2020 realizaría contrapartidas de recursos provenientes de rentas o tributos de destinación específica que tuvieran origen en una ley y como propósito atender gastos en un área específica, y la adición al presupuesto de la referida vigencia se debía circunscribir a la atención de la pandemia generada por el COVID

19; en esa medida, la generalidad de la decisión administrativa que se analiza, que se reitera constituye una reproducción del Decreto Legislativo, más no su desarrollo, en mi criterio, no permite concluir que se encuentra ajustada a derecho, pues la decisión no puede ser tan general en el marco de la facultad extraordinaria otorgada a la autoridad territorial.

Con todo comedimiento,

Firmado Electrónicamente  
**GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ**  
**Magistrada**

**Constancia:** La presente aclaración fue firmada electrónicamente por la Magistrada de la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma de dicha Corporación denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.