



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA

SALA PLENA DE DECISIÓN

Magistrada Ponente: *Dra. Diva María Cabrales Solano.*

Montería, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020)

Medio de Control.	Control Inmediato de Legalidad.
Radicación.	23.001.23.33.000.2020-00127-00
Norma Controlada	Decreto N°049 del 24 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo.

SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA

Estando dentro del término previsto en el numeral 6to del Artículo 185 del CPACA y luego de haberse surtido el procedimiento previsto en la referida norma, procede la Sala Plena de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba a ejercer mediante Sentencia de Única Instancia el Control Inmediato de Legalidad sobre el Decreto N°049 del 24 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo.

I. ANTECEDENTES

I.1 Acto sometido a Control.

El señor Alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo mediante comunicación electrónica remitió a este Tribunal por conducto de la Oficina Judicial de la ciudad de Montería documento pdf contentivo de copia simple del Decreto 049 del 24 de marzo de 2020 “*Por medio del cual se reorienta la renta de destinación específica, establecida en el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, en el presupuesto general del municipio vigencia fiscal de 2020 y se dictan otras disposiciones*”

El texto del Decreto en mención es del siguiente tenor literal,

**REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE CORDOBA
ALCALDIA MUNICIPAL DE PUEBLO NUEVO
DESPACHO DEL ALCALDE**

Decreto N°049

(24 de marzo de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE REORIENTA LA RENTA DE DESTINACIÓN ESPECÍFICA, ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY 863 DE 2003, EN EL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO VIGENCIA FISCAL DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El alcalde Municipal de Pueblo Nuevo Córdoba en uso de sus atribuciones constitucionales, y en especiales las conferidas en la Ley 136 de 1994, el Decreto 111 de 1996, Ley 1551 de 2012 y el Decreto Presidencial 461 de marzo 22 de 2020

CONSIDERANDO

Que el sr Presidente de la Republica expidió el decreto 417 de marzo de 2020, decretando la emergencia económica, social y ecológica en el territorio Nacional debido a la propagación de la pandemia del coronavirus CODIV-19, con el objetivo de prevenir y proteger a la comunidad en general y tomar las acciones en materia de recursos económicos para superar la crisis que se ha presentado a nivel mundial.

Que en virtud al estado de excepción económica y social el sr Presidente de la Republica expidió el decreto 461 de marzo de 2020, autorizando temporalmente a los Gobernadores y Alcaldes para que procedan a la reorientación de rentas con destinación específicas y la reducción de tarifas de los impuestos territoriales en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada en el territorio Nacional.

- o *Que el Decreto 461 establece en su 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.

Que de acuerdo con el Artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, establece que "...La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud... (...) Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad...".

Que la Constitución Política en su artículo 288, estableció los principios rectores del ejercicio de competencias para el debido funcionamiento y reglamentación de los territorios. Por tanto, es obligación de esta entidad territorial concurrir en el desarrollo de acciones, para mitigar los efectos que dieron origen a la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológicas.

Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus COVID-19, el cual requiere 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 la pandemia, así como a mitigar sus efectos.

Que el Municipio de Pueblo Nuevo Córdoba mediante 045 de 20 de Marzo Declaro la urgencia Manifiesta para conjurar la crisis que se ha presentado con ocasión de la afectación generada por el contagio de la coronavirus Covid 19

Que mediante sección del día 24 de Marzo el Concejo Municipal de Gestión de Riesgo y Atención de Desastre Aprobó el Plan de emergencia para mitigación y control de la epidemia por covid 19.

Que las limitaciones presupuestales que se dan en el orden territorial impiden la asignación eficiente y urgente de los recursos que demanda las actuales circunstancias señaladas en el decreto presidencial 417 de marzo de 2020, por lo que se hace necesario una modificación normativa de orden temporal mediante las medidas a que hace referencia el mencionado decreto.

Que la LEY 1276 DE 2009, establece en su artículo 3: Modifícase el artículo 1º de la Ley 687 de 2001, Modificado por el art. 15, Ley 1859 de 2017, el cual quedará así: Autorízase a las Asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará, como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros de Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional

Que el acuerdo 205 de 2016, " Por medio del cual se adopta la normatividad sustantiva procedimental tributaria para el Municipio de Pueblo Nuevo, y se dictan otras disposiciones" el su artículo 210 establece la destinación de la estampilla adulto mayor así:

ARTÍCULO 210. Destinación. Una vez efectuada la retención del 20% de que trata el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, el producto de dichos recursos se destinará como mínimo en un 70% para la financiación de los Centros de Vida, y el 30% restante a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano según las definiciones y proceptos establecidos en la Ley 1276 de 2009.

Que de conformidad a la autonomía y competencia de las Entidades Territoriales el decreto 461 de 2020, dada la demanda de recursos para atender las necesidades generadas en la emergencia sanitaria, autoriza temporalmente a los Gobernadores y Alcaldes a reorientar el destino de las rentas que tienen destinación específica según lo determinado en las leyes, ordenanzas y acuerdos, de tal forma que se pueda disponer eficientemente estos recursos. Con el solo objetivo de atender la emergencia.

Que Mediante el Acuerdo nro. 240 del 29 Noviembre de 2019 Por medio del cual **"SE EXPIDE EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA FISCAL 2020 DEL MUNICIPIO PUEBLO NUEVO, CORDOBA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Que Mediante el Decreto nro. del 401 de Diciembre 16 de 2019 **"POR EL CUAL SE LIQUIDA EL PRESUPUESTO ANUAL DE RENTAS E INGRESOS Y DE GASTOS E INVERSIONES DEL MUNICIPIO DE PUEBLO NUEVO PARA LA**

VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1° DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Que Mediante el Acuerdo Nro 242 del 21 Enero de 2020 Por medio del cual **“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL EJECUTIVO MUNICIPAL PARA EFECTUAR MODIFICACIONES (ADICIONES Y TRASLADOS) AL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO DE PUEBLO NUEVO CORDOBA VIGENCIA FISCAL 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, en su artículo Primero Autoriza al alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo córdoba:

- o **ARTICULO PRIMERO:** Autorícese al señor Alcalde adicionar en la eventualidad que se presenten recursos adicionales, mediante acto administrativo a realizar los ajustes presupuestales correspondientes teniendo en cuenta el origen y destinación de los nuevos recursos en la respectiva vigencia fiscal.

Que la Tesorería Municipal ha certificado la disponibilidad de recursos disponibles con flujo de caja en banco provenientes del 20% de la Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, existencia en banco a diciembre 31 de 2019, Constituyendo un superávit presupuestal de vigencias anteriores que se denominan recursos del balance por la suma de: Ochocientos Veintitrés Millones Seiscientos Treinta y Dos Mil Cuatrocientos Ochenta y Dos Pesos Mcte (\$ 823.632.482,00) siendo necesario de conformidad al decreto 461 de 2020 reorientarlas en su destinación apropiándolas en el presupuesto de gastos de la vigencia fiscal 2020. Que los recursos antes mencionados fueron adicionados al presupuesto general del Municipio mediante el Decreto número 016 del 31 de enero.

Que el Secretario de Hacienda expidió el certificado de disponibilidad correspondiente.

Que se hace necesario realizar unas modificaciones dados los requerimientos del gasto público, es necesario efectuar unos traslados incrementando la disponibilidad de algunos conceptos y así poder garantizar la ejecución de programas y proyectos que son de vital importancia para hacer frente a las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia sanitaria.

Que en merito a lo anteriormente expuesto.

DECRETA

ARTICULO PRIMERO. Reorientación de Rentas de Destinación Específica: Reorientarse las rentas provenientes del 20% de Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, (art 47 ley 863/2003) vigencias anteriores recursos del balance adicionadas al presupuesto de la vigencia fiscal de 2020, con destinación a atender las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia generada por la propagación de la pandemia del coronavirus CODIV-19, de conformidad a la autorización del decreto 461 de 2020, en la suma de **Doscientos Sesenta y Un Millones Seiscientos Ochenta y Nueve Mil Cuatrocientos Setenta y seis Pesos (\$ 261.689.476,00)**, de conformidad a lo expresado en el artículo segundo y tercero del presente Decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Contracreditar del presupuesto de gastos en la suma de **Doscientos Sesenta y Un Millones Seiscientos Ochenta y Nueve Mil Cuatrocientos Setenta y seis Pesos (\$ 261.689.476,00)**. De acuerdo con el siguiente detalle:

CÓDIGO	CONCEPTO	fuerce	CONTRA CREDITO
	TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO+SERVICIO A LA DEUDA+INVERSION		\$ 261.689.476,00
1	TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO		\$ 261.689.476,00
1	ADMINISTRACION CENTRAL		\$ 261.689.476,00
1.3	TRANSFERENCIAS CORRIENTES		\$ 261.689.476,00
1.3.2	Cuotas partes de mesada pensonal		\$ 261.689.476,00
1.3.2.2	Cuotas partes de mesada pensonal	R.O.EADULTO M	\$ 261.689.476,00

ARTÍCULO TERCERO: Crear en el Presupuesto de gastos, del Municipio de Pueblo Nuevo Departamento de Córdoba para la vigencia fiscal 2020 los siguientes conceptos:

CÓDIGO	CONCEPTO	fuerce
	TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO+SERVICIO A LA DEUDA+INVERSION	
A.12	PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES CRECIMIENTO VERDE	
A.12.6	ATENCIÓN DE DESASTRES	
A.12.6.2	Recursos dedicados al pago arriendos o a la provisión de albergues temporales	R.O.EADULTO M

10

ARTÍCULO CUARTO : *Acreditar del presupuesto de gastos en la de **Doscientos Sesenta y Un Millones Seiscientos Ochenta y Nueve Mil Cuatrocientos Setenta y seis Pesos (\$ 261.689.476,00).** De acuerdo con el siguiente detalle:*

CÓDIGO	CONCEPTO	fuentes	CREDITO
	TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO-SERVICIO A LA DEUDA+INVERSION		\$ 261.689.476,00
A.3	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DE PUEBLO NUEVO		\$ 68.345.476,00
A.3.11	SERVICIO DE ALCANTARILLADO		\$ 68.345.476,00
A.3.11.2	Alcantarillado - transporte	R.C. EADULTOM	\$ 68.345.476,00
A.12	PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES CRECIMIENTO VERDE		\$ 193.344.000,00
A.12.6	ATENCIÓN DE DESASTRES		\$ 193.344.000,00
A.12.6.1	Ayuda Humanitaria En Situaciones Declaradas De Desastres	R.C. EADULTOM	\$ 168.344.000,00
A.12.6.2	Recursos dedicados al pago arriendos o a la provisión de albergues temporales	R.C. EADULTOM	\$ 25.000.000,00

ARTÍCULO QUINTO: *Ordénese al área del presupuesto y contabilidad para que efectué los registros y anotaciones respectivas en el presupuesto de la actual vigencia fiscal, con el propósito de darle cumplimiento al presente decreto.*

ARTÍCULO SEXTO: *Este Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.*

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en el Municipio de Pueblo Nuevo a los 24 días del mes de marzo del año 2020.

Firma el Alcalde Municipal.

Sin constancia de su publicación gaceta.

1.2 De la Actuación procesal surtida.

Luego del reparto efectuado por la Oficina Judicial de Montería, el Despacho de la Magistrada Sustanciadora por auto del 1 de abril de 2020 avocó el conocimiento del asunto, dispuso la publicación de un aviso para informar a la comunidad la existencia del proceso para que los ciudadanos que a bien lo tuvieran se presentaran como coadyuvantes o impugnadores de la Legalidad del Acto traído a control; es de resaltar que atendiendo a las actuales condiciones de aislamiento preventivo obligatorio con ocasión de la pandemia originada por el nuevo Coronavirus COVID-19 el aviso referido fue publicado de manera virtual en la página web de la rama judicial, así mismo, la señora ponente dispuso la notificación al señor agente del Ministerio Público y el traslado al mismo para que emitiera el concepto de rigor, la invitación a los expertos para que intervinieran en el trámite y finalmente el decreto de pruebas.

1.3 De las Intervenciones.

La Sala Plena se permite dejar constancia que dentro del presente trámite no hubo intervención de terceros como coadyuvantes o impugnadores de la Legalidad del Acto traído a Control. Así mismo no hubo intervención de expertos en las materias relacionadas con el Decreto N°049 del 24 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo.

1.4 De las pruebas.

En el auto admisorio del Control Inmediato la señora Magistrada sustanciadora dispuso ordenar como prueba la aportación de los siguientes documentos: El Acuerdo 205 de 2016 *“Por medio del cual se adopta la normatividad sustantiva procedimental tributaria para el municipio de Pueblo Nuevo y se dictan otras disposiciones”*, el Acuerdo 240 del 29 de noviembre de 2019 por medio del cual *“se expide el presupuesto de ingresos y gastos vigencia fiscal 2020 del municipio Pueblo Nuevo, Córdoba y se dictan otras disposiciones”*, con sus respectivos anexos, el Decreto 401 del 16 de diciembre de 2019 *“Por el cual se liquida el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del municipio de Pueblo Nuevo para la vigencia fiscal comprendida entre el 01 de enero y el 31 de diciembre del año 2020 y se dictan otras disposiciones”*, el Acuerdo 242 del 21 de enero de 2020 *“por medio del cual se autoriza al ejecutivo municipal para efectuar modificaciones (adiciones y traslados) al presupuesto general del municipio de Pueblo Nuevo Córdoba vigencia fiscal 2020 y se dictan otras disposiciones”* y el Decreto 016 del 31 de enero de 2020 por el cual se adicionaron unos recursos al Presupuesto General del Municipio de Pueblo Nuevo.

Documentales que fueron aportados durante la oportunidad precedente y hacen parte integra del expediente electrónico.

II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El Señor Procurador 33 Judicial II quien actuó como Agente Del Ministerio Publico dentro del presente Control Inmediato de Legalidad conceptuó a esta Sala Plena, solicitando la declaratoria de legalidad del Decreto *sub censura*.

En primera medida considera la vista fiscal que, desde un punto de vista formal, como es la invocación de las normas en que se funda el decreto (medidas legislativas dictadas con el estado de excepción), así como desde una perspectiva material, en cuanto tiene conexidad fuertemente acentuada con el Decreto Legislativo # 461 del 22 marzo de 2020, la medida de carácter presupuestal adoptada en el Decreto N°049 del 24 de marzo de 2020 es pasible del Control Inmediato de Legalidad.

A renglón seguido estima el señor procurador que el Decreto N°049 se apega al Decreto Legislativo # 461, pues, la creación del rubro presupuestal tiene la siguiente finalidad: *“... con destinación a atender las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia generada por la propagación de la pandemia del coronavirus COVID – 19, ...”*. Rubro éste acreditado con los recursos de rentas de destinación específica, para el caso constituidas con el veinte por ciento (20%) del recaudo de recursos por la Estampilla Para el Bienestar del Adulto Mayor.

Por último, concluye la vista fiscal que la expedición de éstas normas presupuestales no entran en tensión con garantías fundamentales, siendo que su carácter excepcional deviene

de omitir el trámite de debate en el concejo municipal (art. 32 – 9, Ley 136/1994), que es el órgano con competencia para disponer de tales herramientas presupuestales, sin embargo, como se ha visto, el alcalde obró amparado en el Decreto Legislativo # 461 de 2020, resultando innecesario un ejercicio de ponderación constitucional.

III. CONSIDERACIONES

III.1 De la Competencia del Tribunal para conocer del asunto y de la Sala Plena para proferir la Decisión.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 151.14¹ del CPACA este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

En tanto, la Sala Plena es competente para adoptar la presente decisión según dispone el Artículo 185.1 del CPACA²

III.2 Generalidades y Características del Control Inmediato de Legalidad.

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en nuestra Legislación para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

No se trata pues de una acción, sino de un mecanismo de Control Automático, con el mismo se pretende ciertamente que la Jurisdicción Contenciosa no permita violaciones al ordenamiento jurídico por parte de las Autoridades Nacionales o de las entidades territoriales, como en el presente caso.

Sobre su naturaleza y la forma en que debe concretarse ha expuesto la Doctrina Nacional:

“sobre el alcance de este Medio de Control, la jurisprudencia del Consejo de Estado tiene determinado que su finalidad es evaluar la legalidad de los Actos Administrativos de Carácter general expedidos al amparo de un estado de excepción, para lo cual I) debe analizar la existencia de una relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia; II) su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento (Arts 212 a 215 CN, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y los decretos con carácter legislativo expedidos por el Gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía de excepción excepcional); III) verificar la competencia de la autoridad que lo expidió; IV) la realidad de los motivos; V) la adecuación

¹ **14.** Del 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 que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.

²1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

de los fines; VI) la sujeción a las formas; y VIII) la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción”³

A continuación, la Sala Plena expone brevemente y a manera de ilustración las características⁴ que lo son propias a este trámite:

- ❖ Se trata de un proceso judicial, en la medida que el mismo se encuentra regulado tanto en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción como en el CPACA como un Medio de Control Autónomo, de suerte que la providencia en que se decide tiene efectos de Sentencia Judicial.
- ❖ Es un Control Automático, en la medida que la norma le impone el deber a la autoridad que expide el Acto, de remitirlo a la Autoridad Judicial competente (Consejo de Estado o Tribunales Administrativos) dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición, empero, si tal situación no acontece la norma le concede al Juez Contencioso la facultad de aprehender el conocimiento de dicha actuación de manera oficiosa.
- ❖ Es autónomo en la medida que el Juez contencioso puede pronunciarse independientemente del momento en que lo haga la Corte Constitucional sobre el Decreto que declara el Estado de Excepción y los demás Decretos Legislativos expedidos por el Gobierno en desarrollo del mismo.
- ❖ Es integral en la medida que el Juez Contencioso no solo se limita a la confrontación del Acto Controlado con las normas superiores, a fin de estudiar su sujeción a las mismas, el análisis debe conllevar además un estudio sobre 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.

III.3 Examen de procedencia del Control Inmediato.

Como bien se indicó en los párrafos que preceden de acuerdo con la sana dialéctica contenida tanto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 como en el artículo 136 del CPACA, la procedencia del Medio de Control está sujeta a dos presupuestos que a saber son: I) Que el Acto controlado sea de carácter general y II) Que desarrolle las medidas que sean dictadas vía Decreto Legislativo durante la vigencia de los Estados de Excepción, así lo ha expuesto el H. Consejo de Estado en reciente providencia en la cual expuso “*De acuerdo con lo anterior, es claro que el control inmediato de legalidad asignado a la jurisdicción contencioso administrativa, y en particular al Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, se ejerce respecto de los actos de carácter general*

³ Pazos Guerra, Ramiro “Medios de Control Judicial: Los cambios que introdujo la Ley 1437 de 2011 a la fiscalización judicial de la administración. Bogotá, 2016, pp 347- 348.

⁴ Al respecto ver Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 5 de marzo de 2012. Rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA). Consejero Ponente. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

*dictados en ejercicio de función administrativa que constituyan el desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción*⁵ y sobre la naturaleza de este tipo de Actos Administrativos precisó “*Por su parte, los actos que desarrollan las medidas de carácter legislativo excepcional (contenidas en decretos legislativos), dictadas al amparo de la declaratoria del estado de excepción, son actos expedidos en ejercicio de función administrativa. Su propósito es reglamentar estos decretos legislativos, y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, el cual se consideró pertinente en razón a que fueron dictados, no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para desarrollar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional ejercida por el Presidente de la República*”⁶.

De acuerdo con lo expuesto en precedencia y a fin de verificar la procedencia del Medio de Control frente al Acto traído a Control de este Pleno, estima la Colegiatura que se supera el primer presupuesto en la medida que el Decreto N°049 expedido por el Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo se trata de un Acto Administrativo de carácter general.

En lo que atañe al segundo presupuesto estima la Sala que también se entiende superado en la medida que formal y materialmente el Decreto *sub censura* da alcance y desarrollo al Decreto Legislativo 461 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional al amparo del Estado de Excepción de Emergencia Social, Económica y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020.

3.4 Análisis de fondo del Decreto bajo examen.

Decantada la procedencia del Medio de Control frente al Decreto *sub examine* procede la Sala Plena de Decisión al estudio de fondo de la norma municipal.

El Estado de Excepción que sirve de marco para el presente control lo comporta el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Señor Presidente de la Republica Iván Duque Márquez, mediante Decreto N°417 del 17 de marzo de 2020 a fin de hacer frente en la Republica a la pandemia originada por el Nuevo Coronavirus Covid-19.

Dentro del marco jurídico predicho el Gobierno Nacional en desarrollo de la potestad excepcional- legislativa expidió el Decreto 461 de 2020 con el fin de facultar a los Gobernadores y Alcaldes entre otras cosas para reorientar las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales, lo anterior para tener liquidez presupuestal y llevar a cabo las acciones necesarias a fin de hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica,

Así lo previó el Legislador excepcional cuando en los considerandos del mentado Decreto estimó: “*Que se han identificado limitaciones presupuestales en el orden territorial que*

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primer. Auto del 31 de marzo de 2020. Radicado: 11001 0315 000 2020 00958 000. Consejero Ponente. Dr. Oswaldo Giraldo López.

⁶ *Ibidem*.

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...”. Más adelante y en ese mismo sentido se indica “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”

Ahora bien, la norma excepcional en comento reviste a los Gobernadores y Alcaldes de unas precisas facultades para reorientar rentas de destinación específica sin el previo trámite ante la corporación edilicia departamental o municipal, es decir, excepciona la regla general que en materia tributaria y presupuestal consagra el artículo 388 Constitucional. Así lo consideró el Gobierno Nacional cuando al interior del predicho Decreto 461 consideró *“Que la normativa presupuestal ha dispuesto una serie requisitos para ejecutar los recursos por parte de entidades territoriales, entre otros, señalando que los gobernadores y alcaldes deben acudir a 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 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.”*

El Acto aquí controlado, a saber, el Decreto N°049 de 2020 expedido por el Despacho del Alcalde de Pueblo Nuevo, hace uso de las facultades concedidas por el Legislador Excepcional y adopta medidas en tal dirección dentro del territorio municipal.

Lo anterior permite determinar una conexidad entre el Decreto controlado y los motivos que originaron la declaratoria del Estado de Excepción especialmente los contenidos en los Decretos legislativos 417 y 461 de marzo del corriente año.

Ahora bien, en el Decreto objeto de este control se invocan como fundamentos jurídicos las siguientes normas: La Ley 136 de 1994, el Decreto 111 de 1996, la Ley 1551 de 2012 y el Decreto Presidencial 461 de 2020.

La invocación de las Leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012 y del Decreto 111 de 1996 resultan aplicables a la materia en tanto la decisión adoptada por el Alcalde atañe al funcionamiento presupuestal del Municipio cuya regulación orgánica y material se encuentra en las normas predichas.

Ahora bien, la invocación del Decreto 461 de 2020 devenía vital en tanto es la norma que permite la adopción de las medidas desplegadas por el señor Alcalde de manera excepcional y transitoria.

Conforme a lo anterior se entiende una conformidad general del Acto *sub examine* con las disposiciones normativas invocadas en él.

En lo que es propio de la competencia, el señor Alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo devenía con competencia para adoptar las medidas dispuestas en el Acto examinado en tanto lo facultaba expresamente el artículo 1ero⁷ del Decreto 461 de 2020.

Del mismo modo, observa esta Sala Plena que el Acto objeto de Control Inmediato es respetuoso de la competencia territorial y temporal, en tanto la primera se limita al Municipio de Pueblo Nuevo el cual es destinatario de las órdenes impartidas en el Decreto N° 049 y la segunda resulta adecuada en tanto la vigencia del Acto controlado está supeditada a la durabilidad de la emergencia sanitaria, según dispone el mismo Decreto Legislativo 461 de 2020.

En lo que atañe a las formas el Acto Administrativo controlado es respetuoso de las mismas en tanto fue expedido por el funcionario que devenía competente y en observancia de las normas aplicables al asunto.

Ahora bien, en lo que es propio del articulado no se observa vicio alguno de nulidad, pues el señor Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo amparándose en el Decreto 461 de 2020 reorienta una renta de destinación específica del presupuesto municipal (a saber, la estampilla del adulto mayor) en cuantía de **Doscientos sesenta y un millones seiscientos ochenta y nueve mil cuatrocientos setenta y seis pesos (261.689.476,00=)**, posteriormente contraacredita del presupuesto la misma suma y la acredita a un nuevo rubro que crea al interior del mismo, lo anterior con el objetivo de atender las necesidades urgentes, inmediatas e imprevisibles que se derivan de la emergencia generada por la propagación de la pandemia del coronavirus Covid-19.

Lo anterior permite decantar sin mayores elucubraciones que el Decreto N°049 de 24 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo se apega a los presupuestos de legalidad y guarda entera conexidad con el Decreto Legislativo 461 de 2020, lo cual conlleva necesariamente a que esta Corporación lo declare ajustado a derecho.

IV. DECISIÓN

Por no contener vicio de nulidad alguno y por guardar conexidad con los presupuestos del Decreto Legislativo 461 de 2020 la Sala Plena declarará ajustado a Derecho el Decreto N°049 del 24 de marzo de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Pueblo Nuevo.

⁷ **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.

(...)

En mérito de lo expuesto la Sala Plena de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba, administrando justicia en nombre de la Republica de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO el Decreto N°049 del 24 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se reorienta la renta de destinación específica, establecida en el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, en el presupuesto general del municipio vigencia fiscal de 2020 y se dictan otras disposiciones”* expedido por el Alcalde del Municipio de Pueblo Nuevo Córdoba, según se indicó en la motivación.

SEGUNDO: EJECUTORIADO este proveído **ARCHIVASE** el expediente, previa las anotaciones a las que hubiere lugar.

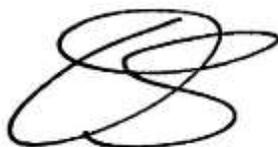
NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Se deja constancia que la presente providencia fue estudiada, debatida y aprobada por la Sala Plena en sesión virtual de la fecha.

Los Honorables Magistrados,



DIVA MARÍA CABRALES SOLANO



PEDRO OLIVELLA SOLANO



NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
Magistrada



LUIS EDUARDO MESA NIEVES