



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA**  
**Sala Plena**  
**M.P. Ramiro Aponte Pino**

Neiva, dieciocho de junio de dos mil veinte.

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>MEDIO DE CONTROL</b> | <b>: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>     |
| <b>ACCIONADO</b>        | <b>: DECRETO 037 DE 24 DE MARZO DE 2020</b> |
| <b>MUNICIPIO</b>        | <b>: TIMANÁ (H)</b>                         |
| <b>PROVIDENCIA</b>      | <b>: SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA</b>       |
| <b>RADICACION</b>       | <b>: 41 001 23 33000 2020 00382 00</b>      |
| <b>ACTA</b>             | <b>: Sala Virtual No. 16.</b>               |

### **I.-EL ASUNTO.**

Evacuadas las correspondientes ritualidades y de acuerdo con las preceptivas consagradas en el artículo 185-6º del CAPACA, sin que se advierta falencias sustanciales o adjetivas que invaliden lo actuado, procede la Sala a emitir pronunciamiento de mérito.

### **I.- ANTECEDENTES.**

#### **1.- El acto general objeto de control de legalidad.**

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 315 de la Carta Política, el Decreto 111 de 1996, los Decretos Legislativos 417 de 2020 y 461 de 2020, y el estatuto de presupuesto municipal, el alcalde de Timaná (H) expidió el Decreto 037 el 24 de marzo hogaño, a través del cual, realizó un contracrédito en el presupuesto de gastos y apropiaciones de la vigencia fiscal 2020, por valor de \$26.000.000; con el fin de "atender la calamidad pública".

Amén de lo anterior, en la parte motiva se advierte que en esa localidad se declaró la *situación de calamidad pública* (Decreto 034 del 20 de marzo de 2020) y la *urgencia manifiesta* (Decreto 035 del 24 de marzo de 2020).

En efecto, contracreditó el referido valor, afectado diferentes rubros presupuestales: *atención a grupos vulnerables, política pública de vejez y envejecimiento, apoyo evento para adulto mayor, estampilla pro-anciano, deporte y apoyo a eventos deportivos*.

Consecuencialmente, acreditó \$26.000.000 al rubro denominado "*atención población vulnerable Covid-19*".

El mencionado acto administrativo dispuso lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: Contracreditar dentro del presupuesto de gastos para la vigencia fiscal comprendida entre el primero (19 de enero al treinta y uno (31) de diciembre de 2020 la suma de VEINTISEIS MILLONES DE PESOS (\$26.000.000.00) M/CTE, de acuerdo al siguiente detalle:

| <b>CÓDIGO</b>     | <b>DETALLE</b>                             | <b>VALOR</b> |
|-------------------|--|--------------|
| 2                 | GASTOS TOTALES                             | 26.000.000   |
| 23                | GASTOS DE INVERSIÓN                        | 26.000.000   |
| 230103            | ATENCIÓN A GRPOS VULNERABLES               | 6.000.000    |
| 23010302          | POLÍTICA PÚBLICA DE VEJEZ Y ENVEJECIMIENTO | 6.000.000    |
| 230103020103      | APOYO EVENTOS PARA EL ADULTO MAYOR         | 6.000.000    |
| 230103020103 3401 | RB ESTAMPILLA PROANCIANO                   | 6.000.000    |
| 230105            | DEPORTE                                    | 20.000.000   |
| 23010504          | APOYO EVENTOS DEPORTIVOS                   | 20.000.000   |
| 23010504          | RB TASA PRODEPORTE                         | 20.000.000   |

ARTÍCULO SEGUNDO: Acreditar dentro del presupuesto de gastos para la vigencia fiscal comprendida entre el primero (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre

de 2020 la suma de VEINTISEIS MILLONES DE PESOS (\$26.000.000.00) M/CTE, de acuerdo al siguiente detalle:

| <b>CÓDIGO</b> | <b>DETALLE</b>                             | <b>VALOR</b> |
|---------------|--|--------------|
| 2             | GASTOS TOTALES                             | 26.000.000   |
| 23            | GASTOS DE INVERSIÓN                        | 26.000.000   |
| 230103        | ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES              | 26.000.000   |
| 23010311      | ATENCIÓN A POBLACIÓN VULNERABLE COVID – 19 | 26.000.000   |
| 23010311 3401 | RB ESTAMPILLA PROANCIANO                   | 6.000.000    |
| 23010311 3403 | RB TASA PRODEPORTE                         | 20.000.000   |

ARTÍCULO TERCERO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición”.

## **2.- El trámite.**

Dicho acto fue remitido por el ente territorial y radicado en la oficina judicial el 23 de abril de la presente anualidad. El 24 de abril siguiente ingresó al Despacho, y el 28 del mismo mes y año se avocó su conocimiento. Con el fin de darle la respectiva publicidad, se realizó la publicación en la página web, a efectos de que los defensores o impugnadores pudieran intervenir.

De igual forma, se solicitó a la Personería de Timaná que expresa su parecer sobre la legalidad, efectos y conveniencia del Decreto 037 del 24 de marzo de 2020.

Finalmente, se dispuso correr traslado al agente del ministerio público.

## **3.- Intervención ciudadana.**

No hubo intervención ciudadana, a pesar que se informó a la comunidad en debida forma<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El aviso fue fijado en la página web de la Rama Judicial y del Tribunal Administrativo del Huila el 28 de abril de 2020.

#### **4.- Personería de Timaná.**

No realizó ninguna manifestación, no obstante que se le remitió el oficio 2146 del 28 de abril del año en curso.

#### **5.- Intervención del municipio de Timaná.**

Luego de hacer algunos precisiones relacionadas con la presunción de legalidad de los actos administrativos, el apoderado judicial del ente territorial recuerda que en el marco de la emergencia económica, social y ecológica (Decreto 417 de 2020), se autorizó temporalmente a los gobernadores y alcaldes a reorientar las rentas y disminuir la tarifa de los impuestos territoriales (Decreto 461 de 2020). Por ese motivo, el alcalde decidió realizar los movimientos presupuestales que le permitieran atender la población afectada por la pandemia (acatando la certificación expedida por el secretario de hacienda municipal el 23 de marzo hogaño):

“En ese orden de ideas, el contenido del Decreto Municipal 037 de 2020 en ningún momento obedece a un querer personal de sancionar, premiar, ser subjetivo o algo similar. Las manifestaciones en ella (sic) relacionadas se hicieron en razón al estado de excepción de la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por parte del Gobierno Nacional en especial en el decreto 461 de 2020.

A través el decreto 37 el 24 de marzo de 2020, la entidad que represento decidió tomar el recurso del balance de acuerdo al certificado de fecha 23 de marzo de 2020 emitido por el Secretario de Hacienda Municipal; en el cual se tenía disponible de la estampilla PRO – ADULTO MAYOR por SEIS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$6.000.000) y de la tasa PRO – DEPORTE el valor de VEINTE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$20.000.000) para atender la necesidad de la población vulnerable frente a la pandemia el COVID-19”.

Como sustento, allegó la referida certificación, y varias actas de las *reuniones ordinarias* celebradas por el alcalde, su equipo de gobierno, los comandantes del cuerpo de bomberos, de la defensa civil, de la policía y del ejército, y la coordinadora de urgencias del hospital municipal. De igual manera, allegó el Decreto 35 del 24 de marzo de 2020, a través del cual, se declaró la urgencia manifiesta en el ente

territorial, los decretos legislativos 417 y 461 de 2020 y la resolución 385 de 2020.

## **6.- Concepto del Ministerio Público.**

Luego de abordar el análisis del marco superior y legal que regula los *estados de excepción* y el *control inmediato de legalidad*, la Procuradora 34 Judicial II adscrita a ésta Corporación, solicitó declarar ajustado a derecho el Decreto 037 del 24 de marzo de 2020; considerando que satisfizo los requisitos de forma y fondo.

En lo tocante con los primeros (formales), estima que el acto general está plenamente identificado (con el correspondiente número y con la fecha de expedición), se mencionan las facultades que autorizan su expedición; amén de que fue debidamente motivado, y con claridad precisa cual es la medida adoptada y su vigencia.

En cuanto a los segundos (de fondo); considera que la figura del crédito y contracrédito presupuestal a la que acudió el alcalde de Timaná para conjurar la declaratoria de urgencia manifiesta con ocasión de la pandemia del covid19, encuentra sustento en el Decreto 461 de 2020, a través del cual, el gobierno nacional autorizó temporalmente a los gobernadores y alcaldes a reorientar las rentas locales en el marco de la emergencia económica, social y ecológica. Incluso, acata lo preceptuado en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 (urgencia manifiesta) y las pautas jurisprudenciales dadas por la H. Corte Constitucional al estudiar su constitucionalidad (sentencia C-772 de 1998):

“Con base en lo anterior, se puede predicar que el alcalde del municipio de Timaná recurrió a la figura del crédito y contracrédito presupuestal, vale decir que existe la correspondiente partida en la ley de rentas para atender requerimientos en oros renglones debidamente apropiados pero que por necesidad urgente como ocurre en el caso concreto, de conjurar los efectos de la situación que dio origen a la declaratorio de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se requiere trasladar ese rubro para cubrir el gasto que requiere otro compromiso propio, lo que equivale a decir, en palabras de la Corte Constitucional que la partida como tal existe en la ley o presupuesto de rentas, pero simplemente el Gobierno realiza un

movimiento interno dentro del mismo y varía la destinación que en principio se le dio al gasto.

### **III.- CONSIDERACIONES.**

#### **1.- La competencia.**

Al tenor de lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136, 151-14 y 185-6º del CPACA, el Tribunal (en Sala Plena), es competente para decidir el presente asunto en única instancia; como quiera que la controversia tiene por objeto ejercer el control inmediato de legalidad de un acto de carácter general, proferido por una autoridad con jurisdicción en el departamento del Huila.

#### **2.-El problema jurídico.**

Se contrae a establecer, si en la expedición del Decreto 037 del 24 de marzo de 2020 se satisficieron los requisitos regulados en el marco normativo superior. En particular, si se allanaron al cumplimiento de las preceptivas rectoras del estado de emergencia económica y social.

#### **3.- El estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica. Reorientación de rentas y reducción de los impuestos de las entidades territoriales.**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 215 de la Carta y la Ley Estatutaria 137 de 1994, con el fin de conjurar la crisis generada por la pandemia del *coronavirus covid-19*, el 17 de marzo hogaño el Presidente de la República expidió el Decreto 417 "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional".

En armonía con la normatividad superior, la vigencia fue establecida en 30 días calendario, y al expirar, el 6 de mayo siguiente el Ejecutivo expidió el Decreto 637, declarando nuevamente el estado de excepción durante un término similar.

En desarrollo de las facultades, el Gobierno Nacional ha expedido una buena gama de Decretos Legislativos (con fuerza de ley), regulando múltiples materias (convivencia, salubridad, confinamiento obligatorio, restricción de la libertad de circulación, interrupción de actividades económicas, contratación estatal, asuntos tributarios y presupuestales, administración de justicia, servicios bancarios y financieros, servicios públicos domiciliarios, transporte, subsidio a los menos favorecidos, reactivación económica, entre otros).

Entre esos decretos, es menester destacar el 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"; cuyo artículo 1º le otorgó a los gobernadores y alcaldes la facultad de reorientar las rentas de destinación específica, autorizándolos para realizar adiciones, modificaciones y traslados presupuestales:

"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 consejos municipales.

Facúltese igualmente a los gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales 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.

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”.

#### **4.-El marco normativo y jurisprudencial que regula el *control inmediato de legalidad*.**

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>2</sup>, preceptúa que “...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.” (subrayado fuera de texto).

Ese precepto fue reproducido por el artículo 136 del CPACA, y el artículo 151-14, *ibídem*, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia el “...control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan” (el subrayado es nuestro).

---

<sup>2</sup>“Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia”.

En opinión del H. Consejo de Estado, el control inmediato de legalidad "...es el medio jurídico previsto en la Constitución Política 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.

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción<sup>3</sup>" (subraya la Sala).

De igual manera, dicha Colegiatura estableció los presupuestos que se deben satisfacer para que las medidas de las entidades territoriales sean susceptibles de *control inmediato de legalidad*: "a) que sean de carácter general; b) que correspondan al ejercicio de la función administrativa y c) que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción<sup>4</sup>".

## **5.- El caso concreto.**

Como ya se indicara, el 24 de marzo hogaño el Alcalde de Timaná (H) expidió el Decreto 037, realizando un traslado presupuestal en el presupuesto de la vigencia fiscal 2020; siendo pertinente precisar, que en esa jurisdicción se había declarado previamente la *calamidad pública y la urgencia manifiesta*.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, 5 de marzo de 2012. Radicación 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA).

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Reinaldo Chávarro Buriticá. Bogotá, D.C., Veintiocho (28) de Enero de Dos Mil Tres (2003). Radicación Número: 11001-03-15-000-2002-1280-01(CA-006). Posición reiterada, en providencia del 20 de octubre de 2009, proferida dentro del expediente radicado 2009-00549. Ver en igual sentido, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo auto del 31 de marzo de 2020, Conseja Ponente: Dra Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

En concreto, contracreditó del presupuesto de gastos la suma de \$26.000.000, afectando diferentes rubros y los acreditó a la *atención de grupos vulnerables- atención población vulnerable covid19*.

Como sustento de dicha determinación, esgrimió las facultades ordinarias (artículo 315 de la Constitución Política, Decreto 111 de 1996 y estatuto presupuestal municipal), y también se apoyó en la atribución que le otorgan los Decretos Legislativos 417 y 461 de 2020.

Al respecto, es del caso precisar lo siguiente:

a.- No existe duda de que el referido decreto es un acto administrativo general y fue expedido por el Burgomaestre de Timaná, en desarrollo de funciones administrativas. En tal virtud, es menester inferir que se acreditan los dos primeros presupuestos jurisprudencialmente establecidos.

b.- No obstante que el Alcalde se sustentó en las facultades constitucionales y legales ordinarias; también hizo uso de la atribución que le otorga el artículo 1º del Decreto Legislativo 461 de 2020; en tal virtud, es menester colegir que es un desarrollo del mismo; de contera, se satisface el tercer presupuesto, siendo del caso colegir que el decreto es pasible del control inmediato de legalidad.

c.- Ahora bien, teniendo en cuenta que los rubros contracreditados están libres de compromiso (como lo certificó la secretaría de hacienda), que no se están afectando rentas con destinación específica (condicionamiento consagrado en el parágrafo segundo del mentado precepto), y que los recursos contracreditados se destinarán a atender la *población vulnerable covid-19* (razón de ser de la facultad); considera la Sala que esa determinación se circunscribe dentro de la normatividad superior que orienta el estado de excepción.

Lo anterior, sin perjuicio de que quien esté interesado pueda promover el medio de control ordinario que de acuerdo con sus pretensiones fuera procedente.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Huila, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar ajustado a derecho el Decreto 037 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Timaná (H) "POR MEDIO DEL CUAL SE REALIZA UN TRASLADO PRESUPUESTAL DENTRO DEL PRESUPUESTO INGRESOS Y GASTOS PARA LA ACTUAL VIGENCIA FISCAL 2020".

Lo anterior, sin perjuicio de que quien esté interesado pueda promover el medio de control ordinario que de acuerdo con sus pretensiones fuera procedente

**SEGUNDO.-** Ordenar la publicación de la presente decisión, en la sección que para el efecto, se ha dispuesto en la página web de la rama judicial ([www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)).

**TERCERO.-** Cumplido lo anterior, se ordena el archivo del expediente, previo desanotación en el software de gestión.

### **NOTIFIQUESE.**



**RAMIRO APONTE PINO**  
**Magistrado**



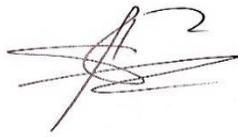
**JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO**  
**Magistrado**



**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**  
**Magistrado**



**GERARDO IVÁN MUNÓZ HERMIDA**  
**Magistrado**



**JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**  
**Magistrado**



**BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS**  
**Magistrada**