

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN “D”



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

MAGISTRADO PONENTE: Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES

PROCESO No.: 25000-23-15-000-2020-00897-00.

**AUTORIDAD EXPEDIDORA: ALCALDÍA DEL MUNICIPIO
DE YACOPÍ.**

**ACTO ADMINISTRATIVO: DECRETO No. 031 DEL 30 DE MARZO
DE 2020.**

ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Procede la Sala a ejercer el Control Inmediato de Legalidad sobre el Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Yacopí Cundinamarca vigencia fiscal 2020, se crean rubros presupuestales y se trasladan recursos, en atención al Decreto 461 – 2020”*, expedido por el alcalde del municipio de Yacopí.

1. ANTECEDENTES

1.1. Acto sometido a control.

El alcalde del municipio de Yacopí, Cundinamarca, expidió el Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Yacopí Cundinamarca vigencia fiscal 2020, se crean rubros presupuestales y se trasladan recursos, en atención al Decreto 461 – 2020”*.

En la parte considerativa del mentado acto administrativo, el alcalde del municipio de Yacopí expone que en el Acuerdo No. 009 del 15 noviembre de 2019 (capítulo VIII, titulado *“Facultades Pro Tempore”*, artículos 33 y 34), *“Por medio del cual se adopta el presupuesto general de rentas y gastos del Municipio*

de Yacopí Cundinamarca para la vigencia fiscal comprendida del 1 de enero al 31 de diciembre 2020”, el Concejo Municipal faculta al alcalde para que modifique, cree y/o suprima rubros presupuestales, realice adiciones, reducciones y traslados presupuestales, con el fin de garantizar la correcta ejecución del nuevo plan de desarrollo vigencia 2020 - 2023.

Asimismo, con fundamento en el Decreto Legislativo 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”, proferido por el Presidente de la República, el alcalde de Yacopí hace uso de las rentas destinadas a la compra de predios, las cuales corresponden al 1% de los ICLD (ingresos corrientes), redireccionándolas para atender la emergencia generada por el COVID-19, específicamente, para la contratación de personal adicional para la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo por contingencia del COVID-19. Así las cosas, dispuso:

“En mérito de lo anterior decreta

ARTÍCULO PRIMERO: Trasladar en el presupuesto de gastos de inversión recursos por valor de siete millones quinientos mil pesos (7.500.000,00) mcte del sector ambiental al sector de prevención y atención de desastres así:

RUBRO PPTAL	FUENTE	NOMBRE PLAN PRESUPUESTAL	CREDITO	CONTRA CREDITO
2		PRESUPUESTO DE GASTOS		
23		GASTOS DE INVERSION		
2310		SECTOR AMBIENTAL		
23101001	360	ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA EL ACUEDUCTO MUNICIPAL / sgp propósito general 42 libre d	-	7.500.000.00
2312		PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES		
231206		ATENCIÓN DE DESASTRES		
23120601	360	AYUDA HUMANITARIA EN SITUACIONES DECLARADAS DE DESASTRES / sgp propósito general 42 libre d	7.500.000.00	-
		TOTAL TRASLADO	7,500,000.00	7,500,000.00

ARTÍCULO SEGUNDO: VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente Decreto rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dado en el despacho de la Alcaldía Municipal de Yacopí Cundinamarca a treinta (30) de marzo de dos mil veinte (2020).

*WILKINSON ALFONSO FLORIO ÁLVAREZ
Alcalde Municipal"*

1.2. Actuación procesal surtida.

A través del auto de fecha 20 de abril de 2020, el magistrado sustanciador requirió al alcalde del municipio de Yacopí, Cundinamarca, para que dentro del término de los dos (2) días siguientes a la notificación de la providencia, remitiera copia electrónica del Decreto 031 del 30 de marzo de 2020.

Posteriormente, mediante auto del 21 de abril de 2020, admitió el control inmediato de legalidad del Decreto 031 del 30 de marzo de 2020, y ordenó la fijación del aviso en el sitio web de la Rama Judicial "home" principal, en el espacio de Medidas COVID-19, habilitado para cargar la información en la sección de "Control Automático de Legalidad Tribunales Administrativos", para que cualquier ciudadano interviniera en la defensa o impugnación de la legalidad. Asimismo, invitó a determinadas universidades públicas y privadas¹; a entidades públicas de orden nacional, departamental y municipal; a organizaciones privadas e internacionales, para que presentaran su concepto sobre los puntos relevantes del Decreto objeto de control.

De igual forma, se requirió al alcalde del municipio de Yacopí para que allegara los antecedentes administrativos relacionados con la expedición del Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020.

1.3. Pruebas allegadas

El apoderado del municipio de Yacopí, mediante mensaje de datos dirigido el día 6 de mayo de 2020, al correo electrónico del Despacho del magistrado sustanciador, remitió los siguientes documentos:

- Copia electrónica de la constancia de Publicación del Decreto 031 del 30

¹ Universidad Nacional, de Cundinamarca, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes, del Rosario y al Colegio Mayor de Cundinamarca.

de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Yacopí Cundinamarca vigencia fiscal 2020, se crean rubros presupuestales y se trasladan recursos, en atención al Decreto 461 – 2020”*.

- Copia electrónica de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, *“Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”*, del Ministerio de Salud y Protección Social.
- Copia electrónica del Decreto No. 137 del 12 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara la alerta amarilla, se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia por el Coronavirus – COVID 19 en el Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”*, expedido por el Gobernador del departamento de Cundinamarca.
- Copia electrónica del Decreto No. 140 del 16 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara la situación de calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”*, expedido por el Gobernador del departamento de Cundinamarca.
- Copia electrónica del Decreto No. 025 del 16 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara alerta amarilla en el municipio de Yacopí y se adoptan medidas preventivas y de contención, además de establecer lineamientos para el tratamiento del COVID-19 en el municipio”*, proferido por el Alcalde del municipio de Yacopí.
- Copia electrónica del Decreto No. 029 del 25 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Yacopí Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”*, proferido por el Alcalde del municipio de Yacopí.
- Copia electrónica de la ejecución presupuestal de gastos de marzo de 2020, del municipio de Yacopí.
- Copia electrónica de la solicitud de traslado de recursos para la

contratación de personal adicional para la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo por contingencia COVID-19, suscrita por el Alcalde del municipio de Yacopí.

- Copia electrónica de la solicitud y justificación para la contratación de personal en la Unidad de Servicios Públicos de Yacopí, suscrita por la Directora de la Unidad de Servicios Públicos de Yacopí.

1.4. Concepto del Ministerio Público

La Agente del Ministerio Público emitió concepto dentro del término procesal establecido para ello. Advierte que, en principio, el Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020 está amparado por las facultades otorgadas en el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Presidente de la República durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Sin embargo, señala que en el Decreto No. 031 de del 30 de marzo de 2020 no se señalan las razones que justifiquen la necesidad de hacer la reorientación, ni tampoco que el presupuesto de Prevención y Atención de Desastres no es suficiente para ser frente a la emergencia sanitaria. Asimismo, echa de menos la referencia de las actividades específicas que necesitan desarrollar y en las que se utilizarían los recursos, es decir, las actividades propias del personal adicional con quien se contrataría la prestación de servicios públicos domiciliarios.

Por lo tanto, advierte que el Ministerio Público no puede afirmar con certeza que el Decreto *sub examine* se ajuste materialmente a las previsiones del Decreto Legislativo que pretende desarrollar el alcalde del municipio de Yacopí, toda vez que no se allegaron o no se conocen los soportes que acreditaran la limitación presupuestal para la Atención de Desastres y la necesidad urgente de ejecutar esos recursos con el único objeto de conjurar la crisis generada por la pandemia del COVID-19. De igual forma, no se aportó o no se conoce la certificación del tesoro municipal de los recursos que se trasladaron, esto es, que no se encontraran comprometidos.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad el artículo 151-7 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 185 ibidem, corresponde a los Tribunales Administrativos en única instancia ejercer el control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, cuya competencia corresponde al tribunal del lugar donde se expidan.

Asimismo, conforme al artículo 44 de la Ley 2080 de 2021², que adicionó el artículo 185 del CPACA, la Sala Plena de este Tribunal en sesión del 1º de febrero de 2021, remitió los procesos del Control Inmediato de Legalidad, a las Secciones o Subsecciones de esta Corporación, para que fueran estudiados y decididos, según el caso.

En este orden de ideas, el Decreto 31 del 30 de marzo de 2020 fue expedido por el alcalde del municipio de Yacopí, Cundinamarca, en desarrollo de las facultades conferidas en el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, dictado bajo el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica previsto en el artículo 215 de la Constitución Política.

Por lo tanto, se trata de un acto administrativo de carácter general que desarrolla un decreto legislativo y que, por ende, es susceptible del control inmediato de legalidad.

2.2. Aspectos relevantes del Control Inmediato de Legalidad

² Artículo 44. Adiciónense dos párrafos al artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

*Parágrafo 1. En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.
Parágrafo 2. En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.*

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994³, establece el control inmediato de legalidad para examinar las medidas generales adoptadas en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República durante los estados de excepción.

A su vez, el profesor y tratadista ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO, en su estudio COMENTARIOS AL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO⁴, expone:

*“El control recae sobre [l]as 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, lo que significa cualquier clase de acto administrativo de contenido general expedido con base en los decretos legislativos que se hubieren expedido por el Gobierno Nacional utilizando las facultadas constitucionales de los estados de excepción. **La sentencia deberá analizar la legalidad de estos actos administrativos, frente a la Constitución Política, la ley, y en especial los decretos legislativos que pretenden desarrollar y reglamentar. (...)**”.* (Negrillas fuera del texto original).

Fluye de lo anterior que la finalidad del control inmediato de legalidad no es otra que la verificación formal y material del cumplimiento de los parámetros establecidos en el ordenamiento superior para su ejercicio. Pues, el estado de emergencia no puede convertirse en un instrumento dirigido al desconocimiento de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, al irrespeto de las reglas del derecho internacional humanitario, y mucho menos a la interrupción del normal funcionamiento de las ramas del poder público o de los órganos del Estado, o a la supresión y/o modificación de los organismos y las funciones básicas de acusación y de juzgamiento⁵.

³ «Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia».

⁴ARBOLEDA PERDOMO Enrique José. Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Legis S.A. Segunda Edición. Sexta reimpresión, abril 2014. págs. 223 y 224.

⁵ La jurisprudencia del Consejo de Estado establece que el control inmediato de legalidad se realiza a través de una “confrontación entre el 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”. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 5 de marzo de 2012, Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Fue así que el artículo 215 Constitucional estatuyó diferentes mecanismos tanto políticos como jurídicos a los cuales debe someterse la decisión a través de la cual se declara el estado de emergencia, así como los decretos legislativos y reglamentarios que se expidan para la concreción de las medidas adoptadas para conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. De manera tal que se debe analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, así como su conformidad con las normas superiores en que se fundamenta.

De otra parte, en cuanto a las características sustanciales y procesales del control inmediato de legalidad, la Sala Plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 5 de marzo de 2012⁶, agrupó aquellas que de tiempo atrás esa Corporación ha definido, así:

“En oportunidades anteriores, la Sala⁷ 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

⁶ Consejo de Estado; Sala Plena de lo contencioso administrativo; C.P.: Hugo Fernando Bastidas Barcenás; sentencia del 5 de marzo de 2012; Rad.: 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA); Actor: Gobierno Nacional.

⁷ 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. Alíer Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio 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.

*decretos legislativos que lo desarrollan.*⁸

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.”. (Negritas para denotar).

Asimismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que **la sentencia que decide el control de legalidad hace transito a cosa juzgada relativa**, porque si bien se efectúa un control integral del acto, no se puede desconocer la complejidad que caracteriza al ordenamiento jurídico. Por lo tanto, posteriormente, el acto administrativo de carácter general sometido al control inmediato de legalidad puede ser demandado a través del medio de control de simple nulidad, siempre y cuando se alegue la violación de normas diferentes a las estudiadas en el control inmediato de legalidad⁹.

2.3. Examen de legalidad del Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020

Precisa la Sala que el examen de legalidad del Decreto Municipal No. 31 de 2020 se realizará mediante la confrontación de este con las normas constitucionales en que se fundamenta, la ley estatutaria que reglamenta los estados de excepción (Ley 137 de 1994), y en especial el decreto legislativo que pretende desarrollar el acto sometido a revisión, que no es otro que el Decreto 461 de 2020¹⁰.

⁸ Esta característica no impide la ejecución de las medidas adoptadas en el acto administrativo, ni tampoco requiere la publicación del acto o, de una demanda de nulidad. Este último aspecto atenúa el principio tradicional de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, este es, el ser una “jurisdicción rogada”. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 16 de junio de 2009, Radicación No. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), C.P. Enrique Gil Botero.

⁹ En la sentencia del 5 de marzo de 2012, Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), se recordó la sentencia del 23 de noviembre de 2010, Radicación No. 2010-00196, C. P. Ruth Stella Correa Palacio, en la cual se precisó la característica de la sentencia de hacer transito a cosa juzgada relativa, en los siguientes términos: “Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de **cosa juzgada relativa**, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no empece ni es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”. (Negritas originales).

¹⁰ La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia del 15 de octubre de 2013, dentro del radicado No. 11001-03-15-000-2010-00390-00, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno, señaló las normas sobre las cuales recae el control inmediato de legalidad, así: «Siguiendo los anteriores lineamientos se tiene que dicho decreto debe estar acorde con la Constitución y con las normas que le han servido de fundamento, en particular no puede ir más allá de la disposición que va a reglamentar.

Se trata, pues, de un control integral en tanto cobija la competencia como los aspectos formales y de fondo del decreto en mención, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado, por ejemplo, en sentencia del 26 de septiembre de 2019, radicación No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

2.3.1. Cumplimiento de los requisitos de forma

El Decreto *sub examine* es un acto administrativo de carácter general y está suscrito por el Alcalde del municipio de Yacopí, quien, conforme al artículo 314 Superior, es el jefe de la administración y representante legal del municipio.

Asimismo, se expidió en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de un decreto legislativo, este es, el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, expedido durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Presidente de la República a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Adicionalmente, se advierte que el decreto examinado tiene elementos suficientes que permiten su identificación, tales como: i) el encabezado, número y fecha; ii) el epígrafe - resumen de las materias reguladas; iii) la competencia, esto es, la referencia expresa de las facultades que se ejercen; iv) contenido de las materias reguladas - objeto de la disposición; v) parte resolutive; y vi) vigencia y modificaciones.

Lo anterior permite concluir que el acto sometido a control cumple a cabalidad con los requisitos de forma, que si bien no son sustanciales deben ser cumplidos por la autoridad que profiere el acto administrativo.

2.3.2. Cumplimiento de los requisitos de fondo

En relación con las normas con rango de Ley que deben ser observadas a la hora de analizar el Decreto objeto de control, se encuentra por un lado la Ley 137 de 1994 - Estatutaria de los Estados de Excepción - y por el otro, los decretos legislativos proferidos de conformidad con la declaratoria del estado de emergencia social por parte del Gobierno Nacional, en especial, el Decreto-Ley 132 de 2010, reglamentado por el acto administrativo estudiado en el sub lite.».

Previo a analizar el cumplimiento de los requisitos de fondo, es menester referirse a las situaciones fácticas y jurídicas que anteceden el Decreto 31 del 30 de marzo de 2020, todo con el ánimo de ilustrar de mejor manera la decisión que anticipa la Sala, en el sentido de declarar ajustado a derecho el citado Decreto.

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del virus COVID-19 como una pandemia, por el alto grado de propagación y trasmisión.

Con el fin de controlar la propagación del virus COVID-19 en el Estado colombiano, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, a través de la cual adopta medidas sanitarias y de cuarentena para las personas que llegaran a Colombia desde la República Popular de China, Francia, Italia y España. Asimismo, mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del COVID-19 y adoptó medidas para prevenir y controlar la propagación del virus; la cual fue prorrogada hasta el 28 de febrero de 2021, a través de la Resolución No. 2230 del 27 de noviembre de 2020.

A pesar de las medidas adoptadas, el 17 de marzo de 2020 se reportaron setenta y cinco (75) casos de personas contagiadas de COVID-19. Asimismo, conforme al reporte de la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, el 34.2% de la población colombiana estaría en riesgo de contraer el virus COVID-19. De igual forma, la pandemia del coronavirus, que es una amenaza a la salud pública, puede tener incidencia negativa en el sistema económico del país. Por lo anterior, el Presidente de la República, en uso de las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política declaró, por el término de treinta (30) días calendario, el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

La declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, le otorga al Presidente de la República la facultad de dictar decretos con fuerza de ley (artículo 215 de la Constitución Política), "*mediante los cuales se adoptan*

*medidas dirigidas a conjurar la situación excepcional*¹¹. Así las cosas, durante los treinta (30) días de vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, desde el 17 de marzo hasta el 17 de abril de 2020¹², el Presidente de la República junto con todos sus ministros expidieron múltiples decretos legislativos, entre los que se destaca 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”*.

El Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020 se expidió con el propósito de implementar mecanismos para mitigar el impacto económico que la emergencia sanitaria declarada por causa del virus COVID-19 genera, como consecuencia de la afectación al empleo por la alteración de las diferentes actividades económica de los comerciantes y empresarios, las cuales inciden en los ingresos de los habitantes, quienes no podrían cumplir con los compromisos económicos previamente adquiridos; además, por la demanda de recursos que requieren las entidades territoriales para hacer frente a la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.

En ese orden ideas, en las consideraciones del Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, el Presidente de la República expresa:

“Que, dada la demanda de recursos para atender las crecientes necesidades generadas con la emergencia sanitaria, resulta necesario autorizar temporalmente a las entidades territoriales para 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.

Que la normativa presupuestal ha dispuesto una serie de requisitos para ejecutar los recursos por parte de las entidades territoriales, entre otros, señalando que los gobernadores y alcaldes deben acudir a las asambleas departamentales y a concejos distritales o municipales.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-070 de 2009, magistrados ponentes Dr. Humberto Antonio Sierra Porto y Dra. Clara Elena Reales Gutiérrez.

¹² El artículo 4 del Decreto 417 del 17 de marzo dispuso: *“El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”*; y fue publicado en el Diario Oficial No. 51.259 del 17 de marzo de 2020. Consultado en la página web del Diario Oficial, link: <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/index.xhtml?jsessionid=7d408fe556af099f85e3ceeb6918>

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 presupuestal es una herramienta indispensable y proporcional para contribuir con la adopción de las medidas para conjurar la crisis o impedir la extensión los efectos de la emergencia sanitaria.

Que, como consecuencia la emergencia sanitaria, se generará una afectación al empleo por la alteración de diferentes actividades económicas de los comerciantes y empresarios que afectarán los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan la mitigación de los impactos económicos negativos.

Que si bien las entidades territoriales se encuentran facultadas para disminuir las referidas tarifas, ante la inmediatez con la que se requiere afrontar el impacto económico negativo en los hogares más vulnerables, se hace necesario facultar temporalmente directamente a los gobernadores y alcaldes para que, si lo consideran pertinente, reduzcan las tarifas fijadas sin necesidad de acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales.

Que, en todo caso, las autorizaciones previstas en el presente Decreto deben ejercerse por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020, y únicamente durante su vigencia". (Se resalta).

El día 27 de marzo de 2020, la Directora de la Unidad de Servicios Públicos de Yacopí solicita al Alcalde Municipal la contratación de personal adicional, que ante la emergencia sanitaria se necesita para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio de Yacopí, toda vez que el personal operativo perteneciente a la Unidad de Servicios Públicos son personas mayores de 60 años, quienes "*prestan servicios generales en barrido de vías públicas, limpieza de alcantarillas, recolección de residuos sólidos ordinarios y biodegradables en el casco urbano, mantenimiento a redes de acueducto y alcantarillado con reconexión de los mismos*".

Así las cosas, el alcalde del municipio de Yacopí, mediante el Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020, modificó el presupuesto de gastos de la actual vigencia fiscal, trasladando la suma de \$7.500.000 del sector ambiental, específicamente, la adquisición de áreas de interés para el acueducto municipal, al sector de atención y prevención de desastres, en el plan de ayuda humanitaria

en situaciones declaradas de desastres. Por lo tanto, se debe estudiar si la medida adoptada en el mentado Decreto está en armonía con la Constitución Política y, principalmente, se enmarca dentro de las facultades conferidas a los gobernadores y alcaldes en el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020. Asimismo, si la medida adoptada guarda conexidad con las razones expuestas por el Presidente de la República para facultar a los gobernadores y alcaldes a realizar modificaciones al presupuesto departamental y municipal.

El artículo 1º de la Constitución Política establece la estructura política y administrativa del Estado colombiano, en los siguientes términos:

*“**Artículo 1º.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, **con autonomía de sus entidades territoriales**, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.*

Asimismo, el artículo 287 de la Carta Política para garantizar la autonomía de las entidades territoriales, les otorga tres (3) derechos: (i) político, (ii) administrativo y (iii) fiscal, así:

*“**Artículo 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. **Ejercer las competencias que les correspondan.***
- 3. **Administrar los recursos** y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales”.* (Se resalta).

El artículo 32 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con el artículo 315 de la Carta Política dispone que es competencia del Concejo Municipal, *“Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación”.*

Se advierte que dentro del documento *“Ejecución Presupuestal de Gastos Marzo 30 de 2020”*, de la Alcaldía del municipio de Yacopí, la apropiación inicial

del rubro 23101001, fuente 360, para la “adquisición de áreas de interés” se tenía un monto de \$30.000.000, sin compromiso. Asimismo, se observa que en el rubro 23120601, fuente 360, para el plan de “ayuda humanitaria en situación de desastres” no existía apropiación inicial (folio 12).

Sin embargo, tal y como se expuso párrafos arriba, el Presidente de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política y, con el fin de agilizar las decisiones en materia tributaria en las entidades territoriales para adoptar las medidas encaminadas a conjurar la crisis económica que causa la pandemia del virus COVID-19, expidió el Decreto Legislativo 461 de 2020, mediante el cual dispuso:

“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 las 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.*

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 .*

Artículo 2. Facultad de los gobernadores y alcaldes en materia de tarifas de impuestos territoriales. Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que puedan reducir las tarifas de los impuestos de sus entidades territoriales.

Artículo 3. Temporalidad de las facultades. *Las facultades otorgadas a los gobernadores y alcaldes en el presente Decreto solo podrán ejercerse durante el término que dure la emergencia sanitaria”. (Se resalta).*

La Corte Constitucional, en la sentencia C-169 del 10 de junio de 2020, analiza la constitucionalidad del Decreto Legislativo 461 de 2020 e indica:

“266. La Corporación señaló que en el caso de la reorientación directa de las rentas de destinación específica de las entidades territoriales la habilitación conferida no se refiere a la expedición del presupuesto, sino tan solo a su modificación, la cual, evidentemente solo cabe respecto del presupuesto anual de la actual vigencia fiscal y que la exequibilidad del artículo 1º debe condicionarse a que se entienda que la reorientación únicamente puede efectuarse mediante la modificación del presupuesto de la actual vigencia fiscal, sin que ello permita modificar las leyes, ordenanzas o acuerdos de creación o modificación previa de tales rentas. Dado que asambleas y concejos conservan la competencia para expedir el presupuesto dentro de los límites señalados por el legislador, la asignación de recursos para atender, en las siguientes vigencias fiscales, las necesidades que se deriven de la emergencia deberán ser discutidas y aprobadas de conformidad con el régimen ordinario”.

Y resuelve:

“**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) sólo 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** del artículo 3 del Decreto Legislativo 461 de 2020”.

Así las cosas, en atención al artículo 1º del Decreto Legislativo 461 de 2020, antes transcrito, el alcalde del municipio de Yacopí modificó el presupuesto

de gastos de la vigencia fiscal 2020, **realizando un traslado presupuestal por la suma de \$7.500.000 que estaban relacionadas con la adquisición de áreas de interés para el acueducto municipal, al rubro de atención y prevención de desastres**, en el plan de ayuda humanitaria en situaciones declaradas de desastres.

Frente a los recursos para la adquisición de áreas de interés para acueductos municipales, se precisa que no son una renta de destinación específica¹³ establecida por la Constitución Política, sino fueron dispuestos por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011¹⁴, así:

“Artículo 210. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales. El artículo 111 de la Ley 99 de 1993 quedará así:

“Artículo 111. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y regionales. Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

¹³ Se entiende por renta de destinación específica aquella “técnica presupuestal de asignar una determinada renta recibida por una carga impositiva para la financiación de una actividad gubernamental previamente establecida en la ley de presupuesto. La técnica hacendística, en términos generales, las repudia porque tales rentas le restan flexibilidad al presupuesto nacional, ya que desconocen el principio de la unidad de caja al distraer del mismo los dineros correspondientes, con la consiguiente merma del mismo para satisfacer las necesidades de carácter general de la comunidad, tomada en su conjunto” (Corte Constitucional, sentencia C-590 de 1992). Asimismo, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado una serie de características de las rentas de destinación específica, a saber: “a. La prohibición consagrada en el artículo 359 de la Carta Política recae sobre rentas tributarias del orden nacional y no territorial, es decir sobre impuestos nacionales. b. Las rentas de destinación específica proceden únicamente con carácter excepcional y siempre que se den los presupuestos taxativamente señalados en el artículo 359 de la Constitución. c. La consagración de rentas de destinación específica no puede darse simplemente por el objeto del ente beneficiario. d. La prohibición de las rentas nacionales de destinación específica se justifica como un instrumento de significación política y de cumplimiento del plan de desarrollo. e. La prohibición constitucional de las rentas de destinación específica tiene como finalidad consolidar las funciones del presupuesto como instrumento democrático de política fiscal, de promoción del desarrollo económico y de asignación eficiente y justa de los recursos”. (Corte Constitucional, sentencia C-009 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño).

¹⁴ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”. Es de anotar que el artículo 210 de la mentada disposición legal sigue vigente, toda vez que el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, al disponer su vigencia y derogatorias, no lo deroga, a saber: **“Artículo 336. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007, 1450 de 2011, y 1753 de 2015 no derogados expresamente en el siguiente inciso o por otras leyes continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

Se derogan expresamente el artículo 4° de la Ley 14 de 1983; el artículo 84 de la Ley 100 de 1993; el artículo 174 del Decreto-ley 1333 de 1986; el artículo 92 de la Ley 617 de 2000; el artículo 167 de la Ley 769 de 2002, el artículo 56 y 68 de la Ley 962 de 2005; el párrafo 1° del artículo 4° de la Ley 1393 de 2010; los artículos 51 a 59 de la Ley 1429 de 2010; el artículo 81 de la Ley 1438 de 2011; **los artículos 69, 90, 91, 131, 132, 133, 134, 138, 141, 149, 152 a 155, 159, 161, 171, 194, 196, 212, 223, 224, 272 de la Ley 1450 de 2011;** los artículos 7°, 32, 34, 47, 58, 60, 90, 95, 98, 106, 135, 136, 186, 219, 222, 259, 261, 264 y los párrafos de los artículos 55 y 57 de la Ley 1753 de 2015; el artículo 7° de la Ley 1797 de 2016; el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018; el artículo 110 de la Ley 1943 de 2018; y el artículo 4° de la Ley 1951 de 2019”. (Se resalta).

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.

(...)" (Negritas para denotar).

En este orden de ideas, la reorientación del 1% de los ingresos corrientes del municipio de Yacopí para la adquisición de áreas de interés para acueductos, se enmarca dentro de la facultad otorgada por el Presidente de la República en el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, toda vez que no se encuentra dentro del límite dispuesto para ejercer la facultad, este es, que las rentas de destinación específica objeto de reorientación hayan sido establecidas por la Constitución Política.

Por otro lado, es menester precisar qué se entiende por prevención y atención de desastres en el ordenamiento jurídico colombiano, toda vez que el Alcalde del municipio de Yacopí trasladó los recursos a dicho sector. En este sentido, se recuerda que la Ley 1523 de 2012, "*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*", define la gestión de riesgos de desastres, en los siguientes términos:

“Artículo 1. De la Gestión de Riesgos de Desastres. *La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.*

Parágrafo 1º. *La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.*

Parágrafo 2º. Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos". (Se destaca).

De igual forma, el artículo 4 ibidem define desastre como:

"Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:
(...)

8. Desastre: Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción". (Negrillas para denotar).

Asimismo, el artículo 14 de la referida ley dispone que los alcaldes como jefes de la administración local representan el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres en el Distrito y el municipio¹⁵.

Ahora bien, de la lectura del Decreto Municipal No. 031 del 30 de marzo de 2020, se advierte que el traslado y redireccionamiento se hace "a solicitud del Señor Alcalde para la contratación de personal adicional para la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo por contingencia COVID-19", documento que, conforme a lo expuesto en las consideraciones del Decreto *sub examine*, hace parte integral del mismo (folio 2 del Decreto 31 del 30 de marzo de 2020).

Así, en el término de traslado del auto admisorio del proceso de la referencia, el apoderado del municipio de Yacopí remitió copia electrónica del documento a través del cual el Alcalde municipal le "ordena a la Secretaria de Hacienda hacer un traslado o modificación presupuestal por valor de \$7.500.000,

¹⁵ **"Artículo 14. Los Alcaldes en el Sistema Nacional.** Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción".

para el sector de inversión denominado *prevención y atención de desastres*”, por cuanto **es necesario incrementar “la frecuencia de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables, barrido, limpieza de vías y áreas públicas”**, como medida para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa del virus **COVID-19**. Advierte que dentro del personal de la Unidad de Servicios Públicos hay personas mayores de 60 años, por lo tanto, es imperioso contar con personal capacitado para garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo durante la emergencia sanitaria, y salvaguardar la salud del personal mayor de 60 años.

Frente a la prestación de los servicios públicos, el artículo 365 de la Constitución Política dispone:

“Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”. (Negritillas por fuera del texto original).

En desarrollo del citado canon constitucional, el Congreso de la República de Colombia expide la Ley 142 de 1994, *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*, y en su artículo 5º dispone que es competencia de los municipios *“asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente”*¹⁶.

¹⁶ ***“Artículo 6. Prestación directa de servicios por parte de los municipios. Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas***

De igual forma, la referida ley define los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, en los siguientes términos:

“Artículo 14. Definiciones. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

14.22. Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

14.23. Servicio público domiciliario de alcantarillado. Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.

14.24. Modificado por el art. 1 de la Ley 689 de 2001. Servicio público domiciliario de aseo. Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos”.

Así las cosas, se observa que el traslado presupuestal se realizó por la necesidad de incrementar la frecuencia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo del municipio, como medida para controlar la propagación del virus COVID-19, la cual fue dispuesta por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento¹⁷, en la Resolución CRA 911 del 17 de marzo de 2020, “Por la cual se establecen medidas

del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos:

6.1. Cuando, habiendo hecho los municipios invitación pública a las empresas de servicios públicos, no haya habido empresa alguna que se ofreciera a prestarlo;

6.2. Cuando, no habiendo empresas que se ofrecieran a prestar el servicio, y habiendo hecho los municipios invitación pública a otros municipios, al Departamento del cual hacen parte, a la Nación y a otras personas públicas o privadas para organizar una empresa de servicios públicos que lo preste, no haya habido una respuesta adecuada;

6.3. Cuando, aún habiendo empresas deseosas de prestar el servicio, haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer. Las Comisiones de Regulación establecerán las metodologías que permitan hacer comparables diferentes costos de prestación de servicios.

6.4. Cuando los municipios asuman la prestación directa de un servicio público, la contabilidad general del municipio debe separarse de la que se lleve para la prestación del servicio; y si presta más de un servicio, la de cada uno debe ser independiente de la de los demás. Además, su contabilidad distinguirá entre los ingresos y gastos relacionados con dicha actividad, y las rentas tributarias o no tributarias que obtienen como autoridades políticas, de tal manera que la prestación de los servicios quede sometida a las mismas reglas que serían aplicables a otras entidades prestadoras de servicios públicos”.

¹⁷ A través del Decreto 1524 de 1994, el Presidente de la República delegó las funciones presidenciales para la adopción de las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento.

regulatorias transitorias en el sector de agua potable y saneamiento básico, derivadas de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19”, así:

“Artículo 11. Incremento de frecuencia de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables y de barrido y limpieza de vías y áreas públicas. *Las personas prestadoras del servicio público de aseo en las actividades de recolección, barrido y limpieza de vías y áreas públicas deberán durante la aplicación de la presente resolución, incrementar las frecuencias de prestación cuando los entes territoriales establezcan que es necesario, como medida para afrontar la emergencia sanitaria del COVID-19”.*

Por lo tanto, se evidencia conexidad con las razones expuestas por el Gobierno Nacional para facultar a los Alcaldes de realizar modificaciones al presupuesto, sin acudir a los Concejos Municipales, como es, la atención de *“las crecientes necesidades generadas con la emergencia sanitaria”.*

Sin embargo, cabe precisar que si bien el artículo 2º del Decreto estudiado dispone que su entrada en vigencia es a partir de su “promulgación”, lo cierto es que al ser un acto administrativo de carácter general sus efectos son obligatorios a partir de su publicación, de conformidad con el artículo 65 del CPACA, modificado por el artículo 15 de la Ley 2080 de 2021. Esta discrepancia entre lo dispuesto por el artículo 4º del Decreto 102-A de 2020 y el artículo 65 del CPACA por sí sola no genera la nulidad de la disposición, sino que se debe entender que el Decreto objeto de control rige a partir de su publicación; así lo determinó la Sala Plena de esta Corporación en un caso similar, a saber:

“- El artículo 6º de la parte resolutive de la Resolución objeto de control establece que dicho acto rige “a partir de la fecha de su expedición”.

Con relación a este punto debe indicarse que conforme lo establece el artículo 65 del CPACA los actos administrativos generales no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en los términos previstos en dicha norma.

Ahora, tal como esta Sala Plena analizó y resolvió en un caso similar, la discrepancia entre lo dispuesto en el artículo 6º de la Resolución objeto de control y el artículo 65 del CPACA es una circunstancia que por sí sola no tiene la

*virtualidad para conllevar su anulación, sino para que se entienda que dicha Resolución objeto de control rige desde su publicación*¹⁸.

Es así como, al encontrar fundamentado el Decreto No. 031 del 30 de marzo de 2020, proferido por el alcalde del municipio de Yacopí, con las facultades otorgadas en el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Presidente de la República, durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado el 17 de marzo de 2020, en la parte resolutive de esta providencia se declarará ajustado a derecho el acto administrativo objeto del control, bajo el entendido que entró en vigor a partir de su publicación.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub-Sección “D”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO.- DECLÁRASE ajustado a derecho el Decreto 31 del 30 de marzo de 2020, “*Por medio del cual se modifica el presupuesto de rentas y gastos del municipio de Yacopí Cundinamarca vigencia fiscal 2020, se crean rubros presupuestales y se trasladan recursos, en atención al Decreto 461 – 2020*”, expedido por el Alcalde del municipio de Yacopí, Cundinamarca, bajo el entendido que entró en vigor a partir de la fecha de su publicación, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Se reconoce al doctor José Arbey Pérez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.951.279 de Bogotá y portador de la tarjeta profesional de abogado No. 143.516 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del municipio de Yacopí, en los términos y para los efectos del poder visible en el expediente virtual del proceso de la referencia.

TERCERO.- Por la Secretaría de la Subsección “D”, de la Sección

¹⁸ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, sentencia del 5 de octubre de 2020, radicación No. 25000-23-15-000-2020-001174-00, M.P. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón.

Segunda de este Tribunal, **NOTIFÍQUESE** esta providencia al alcalde del Municipio de Yacopí, a su apoderado y al Agente del Ministerio Público, por los medios electrónicos autorizados para el particular, atendiendo lo previsto en el artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.

CUARTO.- Por la Secretaría de la Subsección “D”, de la Sección Segunda de este Tribunal, **PUBLÍQUESE** esta sentencia en la página web de la Rama Judicial “home” principal, en el espacio de “Medidas COVID19”, habilitado para cargar la información en la sección de “Control Automático de Legalidad Tribunales Administrativos”.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

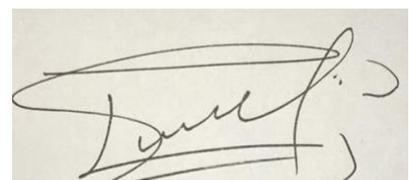
Aprobado como consta en el acta de la fecha.



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado



ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada



ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado