REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO No. 1

MAGISTRADO: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN:	15001-23-33-000-**2020**-**01673**-00
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ
OBJETO:	DECRETO No. 093 DEL 5 DE JUNIO DE 2020

Sería del caso continuar con el trámite procesal de única instancia, si no fuera porque se advierte que el proceso actualmente carece de objeto.

Al respecto, el acto sometido a control ordenó (se transcribe literalmente, incluyendo posibles errores del original):

"*(…)* ***DECRETA:***

CAPITULO 1
REORIENTACION RENTA

ARTÍCULO PRIMERO. *- Reorientar la renta de destinación específica del* ***impuesto de alumbrado público,*** *correspondiente a recursos del balance por superávit de la vigencia 2019, en la suma de* ***Doscientos diez millones de pesos ($210.000.000)***

ARTÍCULO SEGUNDO. *- Los recursos que son reorientados se destinan a asumir parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del área urbana del municipio, con las Empresas Publicas de Puerto Boyacá ESP, por valor de* ***$210.000.000****, para los meses de* ***julio y agosto de 2020****.*

CAPITULO 2
OPERACIONES PRESUPUESTALES

ARTÍCULO TERCERO: *Adiciónese al Presupuesto de ingresos del Municipio de Puerto Boyacá para la vigencia fiscal del 2020 en la suma de en la suma de* ***DOSCIENTOS DIEZ MILLONES DE PESOS ($ 210.000.000.00) MCTE*** *de acuerdo con los siguientes por menores*

RUBRO PPTAL.	***DESCRIPCIÓN RUBRO PPTAL***	***PRESUPUESTO***
1	***PRESUPUESTO RENTAS***	***210.000.000.00***
1010412	***SUPERAVIT FISCAL***	***210.000.000.00***
10104122	***REORIENTACION DE RENTA***	***210.000.000.00***
101041221	***ALUMBRADO PUBLICO***	***210.000.000.00***
101041221001	*Alumbrado Público Recursos Balance 2019*	*210.000.000.00*

ARTÍCULO CUARTO: *Adiciónese al Presupuesto de gastos del Municipio de Puerto Boyacá para la vigencia fiscal del 2020 en la suma de en la suma de* ***DOSCIENTOS DIEZ MILLONES DE PESOS ($ 210.000.000.00) MCTE*** *de acuerdo con los siguientes por menores*

2	***PRESUPUESTO DE GASTOS***	***210.000.000.00***
20	***EGRESOS ALCALDIA***	***210.000.000.00***
203	***GASTO DE INVERSION***	***210.000.000.00***
20311	***SECTOR: PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES***	***210.000.000.00***
203110	***FONDO GESTION DEL RIESGO DE DESASTRE ACUERDO 013 DE 2018***	***210.000.000.00***
2031101	***SUBCUENTA MANEJO DE DESASTRE***	***210.000.000.00***
203110101	***PROGRAMA: PUERTO BOYACA CONOCE Y PREVIENE EL RIESGO***	***210.000.000.00***
20311010101	***PROYECTO: APOYO A LOS PROGRAMAS PARA LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES VIGENCIA 2020, EN EL AREA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO BOYACA, BOYACA***	***210.000.000.00***
20311010101005	*Cancelación servicios Publico AAA en atención pandemia COVID -19*	*210.000.000.00*

ARTÍCULO QUINTO - *El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición legal y deroga las disposiciones que le sean contrarias*

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE *(…)"*

En este sentido, el Alcalde del MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ reorientó recursos del balance que contaban con destinación específica (superávit del impuesto de alumbrado público) con el fin de asumir parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del área urbana del municipio, durante los meses de julio y agosto de 2020.

Esta determinación se fundamentó expresamente en el artículo 2º del **Decreto Legislativo No. 580 del 15 de abril de 2020**, el cual preceptuaba:

"(…) ***ARTÍCULO 2. PAGO DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO POR ENTIDADES TERRITORIALES. Hasta el 31 de diciembre de 2020, las entidades territoriales podrán asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos con que cuenten para el efecto y la necesidad de priorizar las asignaciones para las personas de menores ingresos.***

En aquellos casos en que las entidades territoriales decidan asumir total o parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, dichas entidades deberán girar a las personas prestadoras la parte correspondiente de la tarifa que haya sido asumida por el ente territorial respectivo, por cada uno de los suscriptores y/o usuarios beneficiarios de la medida, y suscribirán los actos y/o contratos que se requieran a tal efecto.

> *Las administraciones municipales podrán verificar la base de usuarios para no realizar pagos sobre predios inexistentes, predios duplicados, predios urbanizados no construidos y consumos suntuarios que no hayan sido objeto de crítica por parte de los prestadores. (…)"* (Negrilla fuera del texto original)

Sin embargo, esta norma fue declarada inexequible por la Corte Constitucional con la **sentencia C-256 de 2020**, por vicios de forma relacionados con la ausencia de la firma de algunos ministros del gabinete:

> *"(…) el mandato constitucional referente a que todos los ministros del despacho suscriban los decretos legislativos que se expiden en virtud del Estado de Emergencia, constituye uno de los presupuestos de forma que rige el trámite de expedición de dichos actos normativos y cuyo claro fundamento de principio se concreta en la responsabilidad política que tienen estos altos funcionarios no solo en relación con el contenido de la respectiva declaratoria, sino también con sus desarrollos normativos, en el interés de garantizar la vigencia del principio democrático aun en circunstancias de inestabilidad institucional y limitar el ejercicio discrecional de las facultades excepcionales y transitorias otorgadas al Presidente a las estrictamente necesarias para atender, repeler y superar la crisis surgida.*
> *(…)*
> *Por tal motivo, comoquiera que en relación con el Decreto Legislativo Número 580 del 15 de abril de 2020, no se encuentran satisfechos los requisitos formales exigidos por el ordenamiento jurídico, en tanto **no se cumplió con la exigencia de haber sido suscrito por todos los ministros del despacho**, la Corte, conforme con su línea jurisprudencial consistente en la materia, no podrá llevar a cabo el respectivo análisis material del precitado decreto y, por consiguiente, **declarará su inconstitucionalidad**. (…)"* (Negrilla fuera del texto original)

Debido a lo anterior, al momento de avocar conocimiento del Decreto No. 093 del 5 de junio de 2020, el Despacho requirió al Alcalde del MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ para que arrimara lo siguiente[1]:

> *"(…) b) Informe en el que se señale si el Decreto No. 093 del 5 de junio de 2020 fue modificado o derogado en virtud de la declaratoria de inexequibilidad del Decreto Legislativo No. 580 del 15 de abril de 2020. En caso afirmativo, deberá allegarse el acto respectivo y especificarse si el decreto sometido a control alcanzó a producir efectos con la asunción parcial del costo de las facturas del mes de julio de 2020. (…)"*

Dentro de su respuesta, la entidad allegó copia del Decreto No. 113 del 17 de julio de 2020, cuyo contenido íntegro es el siguiente (se transcribe literalmente, incluyendo posibles errores del original)[2]:

> *"(…) **DECRETO Nº 113***

[1] Archivo 5 del expediente electrónico.
[2] Archivo 8.4 del expediente electrónico.

(Julio 17 de 2020)

'Por el cual se deroga el Decreto Nº 093 de 2020, en materia de Reorientar Una Renta de Destinación Especifica para Financiar Gastos en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo'

El Alcalde del Municipio de Puerto Boyacá, en uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas en el Decreto 441 y 461 de 2020, Legislativo 580 de 2020 y,

CONSIDERANDO:

1) Que mediante decreto No. 093 de 2020, se estableció que:

'CAPITULO 1
REORIENTACION RENTA

ARTÍCULO PRIMERO. *- Reorientar la renta de destinación específica del impuesto de alumbrado público, correspondiente a recursos del balance por superávit de la vigencia 2019, en la suma de* ***Doscientos diez millones de pesos ($210.000.000)***

ARTÍCULO SEGUNDO. *- Los recursos que son reorientados se destinan a asumir parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del área urbana del municipio, con las Empresas Públicas de Puerto Boyacá ESP, por valor de* ***$210.000.000****, para los meses de* ***julio y agosto de 2020****'*

2) Que de acuerdo a las proyecciones actuales de la Empresa de Servicios Públicos no se logró el cierre financiero para asumir parcialmente el costo de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del área urbana del municipio, con las Empresas Públicas de Puerto Boyacá ESP, meses de ***julio y agosto de 2020,*** *dado que las proyecciones de recursos requeridos por la Empresa se incrementaron de forma considerable.*

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: - *Derógase el Decreto N° 093 del 2020.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición legal.*

COMUNÍQUESE y CÚMPLASE *(…)"*

Asimismo, el Secretario de Hacienda de la localidad certificó que, en virtud de su derogatoria, "[e]*l decreto 093 de 2020 no alcanzo* (sic) *a producir efectos*" y añadió que "*no se asumió* [el] *pago parcial de los servicios públicos*"[3]. Además, el MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ aportó copia del Decreto No. 114 del 17 de julio de 2020, mediante el cual se redujeron los presupuestos de ingresos y de gastos, a fin de dejar claro que la

[3] Archivo 8.0 del expediente electrónico.

reorientación de rentas se retiró del ordenamiento y que las cosas volvieron a su estado anterior[4].

En este orden de ideas, en este caso se presenta una carencia de objeto por sustracción de materia, de acuerdo con la definición desarrollada por la jurisprudencia:

> *"(…) La denominada **sustracción de materia** ha sido desarrollada por la doctrina y la jurisprudencia como una figura que se presenta cuando **desaparecen los supuestos, hechos o normas que fundamentan un medio de control, situación que impide efectuar un pronunciamiento de mérito frente a las pretensiones de la demanda en razón a que éstas dejan de existir y el fallador carece de materia sobre la cual resolver, es decir, que desaparece el objeto del debate**. En efecto, se ha admitido la aplicación de dicha figura «**por cuanto la relación sustancial o material que originó la litis ha variado de sentido al punto de ubicarse en el restablecimiento deprecado en el libelo**». (…)"*[5] (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Y sobre los requisitos para que opere esta figura, el mismo pronunciamiento indica:

> *"(…) **Bajo el anterior marco jurisprudencial es posible concluir que cuando se encuentran acusados actos administrativos, la aplicación de la figura de la sustracción de materia se encuentra sujeta a los siguientes presupuestos:***
>
> *a) Que los actos enjuiciados **no se encuentren vigentes**, lo cual puede ocurrir porque hayan desaparecido por anulación, **derogatoria** o pérdida de fuerza ejecutoria al desaparecer sus fundamentos de hecho y de derecho.*
>
> *b) Es importante verificar que los actos sobre los cuales se predica la sustracción de materia **no hayan producido efectos jurídicos**, pues si éstos tuvieron lugar es necesario que el juez emita una sentencia de fondo.*
>
> *c) **Puede declararse como excepción previa en aras de evitar decisiones inhibitorias y un desgaste procesal inoficioso**. (…)"*[6] (Subraya y negrilla fuera del texto original)

El Consejo de Estado ha recalcado la importancia de verificar el segundo requisito, así:

> *"(…) **si el acto acusado no produjo efectos y no está vigente, opera la carencia de objeto por sustracción de materia. Sin embargo, si el acto produjo efectos jurídicos y no está vigente, no se configura la sustracción de materia aún en el evento en que haya sido retirado del ordenamiento jurídico**. El juez en ese caso, mantiene la competencia para conocer de su*

[4] Archivo 8.5 del expediente electrónico.
[5] C.E., Sec. Segunda, Auto 2013-00201 (4796-14), nov. 22/2018. M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.
[6] *Ibid*.

> *legalidad en tanto que su exclusión jurídica impide que el acto se aplique hacia el futuro, pero no desvirtúa la presunción de legalidad mientras este produjo sus efectos. (…)"*[7] (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Incluso, la Sección Quinta del Consejo de Estado profirió sentencia de unificación sobre el asunto, estableciendo las siguientes reglas:

> *"(…)* ***4. Conclusión***
>
> *La Sala unifica su postura en cuanto a:*
>
> ***i) Si el acto demandado no produjo efectos jurídicos opera la carencia de objeto por sustracción de materia, caso en el cual el funcionario judicial deberá considerar terminar el proceso en su etapa inicial, ya sea saneándolo o siguiendo las reglas de las excepciones previas previstas en el artículo 180.6 incisos 3º y 4º y no esperar a dictar una sentencia inhibitoria.***
>
> ***ii) Si el acto acusado produjo efectos, el juez contencioso administrativo mantiene su competencia para conocer de la legalidad y decidir si se desvirtúa o no la presunción de legalidad*** *que sirvió de sustento para producir los efectos jurídicos que se dieron cuando el acto tuvo eficacia, estudio que corresponde hacerlo en la sentencia. (…)"*[8] (Subraya y negrilla fuera del texto original).

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho considera que en este caso el acto no produjo efectos en razón a que **(i)** el movimiento presupuestal efectuado para financiar la asunción parcial del pago de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo fue retirado del ordenamiento (incluso se redujo el presupuesto para que quedara claro que las cosas volvieron a su estado anterior); y **(ii)** el municipio no dispuso los dineros para la materialización de la medida en mención (no se giraron a la empresa de servicios públicos de la localidad).

Entonces, al margen de las razones que llevaron al Alcalde del MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ a derogar el acto sometido a control, lo cierto es que el proceso no debe continuar, ya que en ningún caso culminará con una sentencia de fondo. En consecuencia, se declarará su terminación por sustracción de materia.

Cabe aclarar que como el procedimiento especial del control inmediato de legalidad no contempla una etapa de decisión de excepciones previas en razón a que no tiene carácter adversarial, esta determinación se dicta a manera de saneamiento, en los términos de la jurisprudencia traída a colación con anterioridad y los artículos 207 del CPACA y 42-5 del CGP.

---

[7] C.E., Sec. Quinta, Sent. 2019-00284, sep. 25/2019. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.
[8] C.E., Sec. Quinta, Sent. Unificación 2017-00191, may. 24/2018. M.P. Rocío Araújo Oñate.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la terminación del presente proceso por sustracción de materia, de acuerdo con los razonamientos expuestos en precedencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias de rigor.

Esta decisión se toma de ponente y se firma de manera digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado