



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDIO

**Magistrado Ponente:**

**JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ**

INSTANCIA : ÚNICA  
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO  
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
PROCESO : 63001 - 2333000- 2020 – 00168-00  
ACTO A REVISAR : DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE  
MUNICIPAL DE CALARCÁ

Armenia, diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020).

### ASUNTO A RESOLVER

Procede el Despacho a pronunciarse sobre si avoca o no el control inmediato de legalidad respecto al Decreto 125 de 30 de Marzo del 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Calarcá – Quindío.

### ANTECEDENTES

El Alcalde Municipal de Calarcá – Quindío con fecha 30 de marzo de 2020 expidió el Decreto 125 “POR EL CUAL SE ADICIONAN LOS RECURSOS DEL BALANCE AL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO DE CALARCA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2020”. Dicho acto dispuso concretamente lo siguiente:

INSTANCIA : ÚNICA  
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO  
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
PROCESO : 63001 - 2333000- 2020 – 00168-00  
ACTO A REVISAR : DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE  
MUNICIPAL DE CALARCÁ

- **ADICIONÓ** al presupuesto de ingresos y recursos de capital de la vigencia 2020 del municipio de Calarcá la suma de \$ 3.893.613.899,20 M/CTE de los Recursos del Balance originados en la vigencia fiscal 2019, y a su turno, la misma suma al presupuesto de gastos. La suma responde a un superávit certificado por la Secretaría de Hacienda del municipio de Calarcá.

Por su parte, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

### **CONSIDERACIONES.**

De conformidad con los artículos 136, 151 numeral 14 y 185 del CPACA, el Tribunal Administrativo es el competente para conocer en única instancia del medio de control de la referencia respecto al acto administrativo general expedido por la autoridad territorial.

Sobre este medio de control la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup> ha señalado como requisitos para que se avoque su conocimiento los siguientes:

#### **“El control de legalidad de actos administrativos expedidos como desarrollo de los decretos legislativos y en ejercicio de la función administrativa**

33. La Sala precisa<sup>2</sup> que frente a los actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos, es decir, los

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de fecha 26 de septiembre de 2019, radicación 11001 03 24 000 2010 00279 00, CP. Hernando Sánchez Sánchez

<sup>2</sup> Ver entre otras, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 23 de noviembre de 2010, C.P. Rafael Ostau De Lafont Pianeta, número único de radicación 11001 03 15 000 2010 00347 00.

INSTANCIA : ÚNICA  
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO  
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
PROCESO : 63001 - 2333000- 2020 – 00168-00  
ACTO A REVISAR : DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE  
MUNICIPAL DE CALARCÁ

expedidos en los Estados de Excepción, se presenta un control inmediato de legalidad sin que dicho control excluya al acto administrativo del control ordinario por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por las siguientes razones:

### **Control inmediato de legalidad**

34. Visto el artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994<sup>3</sup>, sobre control de legalidad, que textualmente señala:

*“[...] **ARTICULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición [...]”.*

35. De la normativa trascrita *supra* la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:

35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

35.2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

36. Dados esos presupuestos, la atribución para el control la tiene genéricamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al interior de esta, la competencia depende del orden territorial de la autoridad que expide el acto respectivo.”(...)

El Tribunal con fundamento en lo expuesto en precedencia no avocará el conocimiento de legalidad del presente acto administrativo tras advertir que:

---

<sup>3</sup> Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

INSTANCIA : ÚNICA  
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO  
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
PROCESO : 63001 - 2333000- 2020 – 00168-00  
ACTO A REVISAR : DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE  
MUNICIPAL DE CALARCÁ

- El acto administrativo – Decreto 125 de marzo 30 de 2020 – es un acto que contiene una adición presupuestal<sup>4</sup>, lo que constituye un tipo de modificación al presupuesto de rentas y recursos de capital del municipio, hace parte del **PROCESO NORMAL DE EJECUCIÓN DEL MISMO** y opera básicamente cuando se requiere incorporar recursos inicialmente no contemplados en el presupuesto aprobado y que servirán de base para abrir créditos (gastos) adicionales o para aumentar los existentes.

Las modificaciones, así como todas las demás disposiciones en materia presupuestal se rigen por la ley Orgánica de Presupuesto y las normas que expresamente la modifiquen, reglamenten o adicionen, es decir por el decreto 111/1996, la ley 617/00 y la ley 819/03 entre otras.

El decreto 111/96 ordena a las entidades territoriales expedir su normatividad presupuestal siguiendo “las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial” (artículo 109). No sobra señalar que si la entidad territorial no ha expedido su norma orgánica de presupuesto, todo su proceso presupuestal se rige por las disposiciones de la ley orgánica.

Adicionalmente, la Constitución Política como las leyes especiales sobre organización de los municipios (Decreto Ley 1333/86, Ley 136/94) fijan en cabeza de la corporación administrativa las competencias en materia

---

<sup>4</sup> MÓLUDO MODIFICACIONES PRESUPUESTALES, Alcaldía de Medellín: “Son aquellas modificaciones presupuestales mediante las cuales se incrementa tanto el Presupuesto General de Rentas como el de gastos.

Se originan básicamente en las rentas con destinación específica que no fueron aprobadas en el Acuerdo de Presupuesto General, en los convenios o contratos que se suscriben durante la vigencia, en los recursos del balance de la vigencia anterior, **en el superávit y en los excedentes financieros.**”

INSTANCIA : ÚNICA  
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO  
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
PROCESO : 63001 - 2333000- 2020 – 00168-00  
ACTO A REVISAR : DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE  
MUNICIPAL DE CALARCÁ

presupuestal. Así el artículo 313 de la Constitución establece como funciones de los concejos:

“....

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al concejo.

...

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.”

De acuerdo con lo anterior, para adicionar recursos al presupuesto, cualquiera sea su procedencia, se debe considerar lo siguiente:

1. La adición se hará conforme a lo establecido en la norma orgánica presupuestal de la entidad territorial la cual no debe diferir sustancialmente de lo contemplado al respecto en los artículos 81 y 82 del decreto 111/96.

2. Para adicionar el recurso al presupuesto, el contador municipal debe certificar que el mismo está disponible en caja. Es decir que el recurso se incorpora al presupuesto una vez recibido por parte de la entidad territorial y no antes.

3. La facultad para efectuar la adición es de la corporación administrativa a iniciativa del ejecutivo. **Esto significa que en principio, el ejecutivo no puede hacer directamente la adición de recursos al presupuesto.**

4. El ejecutivo puede adicionar recursos al presupuesto directamente (mediante decreto) únicamente si el concejo le otorga facultades precisas y protempore para ello. Esto significa que el acto administrativo que las

INSTANCIA	:	ÚNICA
ASUNTO	:	AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO
MEDIO DE CONTROL	:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
PROCESO	:	63001 - 2333000- 2020 – 00168-00
ACTO A REVISAR	:	DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE CALARCÁ

otorgue debe indicar claramente el recurso que se va a adicionar (facultad precisa) y el tiempo durante el cual el ejecutivo puede efectuar dicha adición (facultad protempore).

Es por ello que el Alcalde Municipal de Calarcá en el acto remitido invocó dicha autorización presuntamente **contenida en el artículo 31 del Acuerdo 010 de 2019**, el cual habría autorizado al Ejecutivo Municipal para incorporar mediante Decreto y hasta el 31 de Marzo de 2020 los recursos del balance provenientes del superávit fiscal que se presente al cierre de la vigencia fiscal 2019, enviando la información correspondiente al Concejo Municipal.

En consecuencia, el mencionado Decreto no se encuentra expedido en desarrollo del Decreto 417 de marzo 17 de 2020 por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica – **así lo mencione y aduzca que destinará parte de dicha adición a gastos para atender la Pandemia Covid-19 en su localidad**- como en ninguno de los proferidos en virtud de dicho acto; es decir, no desarrolla las facultades habilitadas por los Decretos del Estado de Excepción para las autoridades locales; no implementa normativamente desarrollos del Estado de Excepción.

Por ende, resulta claro que el decreto municipal aludido no desarrolla un Decreto Ley del Estado de Excepción, simplemente, adopta una decisión de ejecución presupuestal para la cual estaba habilitado por parte del Concejo Municipal **desde antes del Estado de excepción**, al tratarse de un superávit de 2019 y el incorporarlo es desarrollo normal de la ejecución del presupuesto de 2020. Por consiguiente, no se cumplen los presupuestos

INSTANCIA : ÚNICA  
ASUNTO : AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO  
MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
PROCESO : 63001 - 2333000- 2020 – 00168-00  
ACTO A REVISAR : DECRETO Nro.125 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE  
MUNICIPAL DE CALARCÁ

para activar el control inmediato de legalidad que contempla el artículo 136 del CPACA.

- Lo anterior no es óbice para que se promueva ante esta jurisdicción el control de su legalidad a solicitud de parte y por el medio de control idóneo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Quindío

### RESULEVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto Nro. 125 del 30 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Calarcá – Quindío.

**SEGUNDO:** En firme, procédase por Secretaría al archivo definitivo del asunto, previa des- anotación de rigor

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'JCB', enclosed within a large, loopy circular scribble. The signature is written over a horizontal line.

**JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ**  
**MAGISTRADO**