



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE  
PALACIO DE JUSTICIA – CARRERA 14 N° 13-60  
BARRIO COROCORA-YOPAL**

Yopal Casanare, veintiocho de mayo de mayo de dos mil veinte (2020)

<b>REFERENCIA:</b>	<b>85001-2333-000-2020-00049-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>LEGALIDAD</b>
<b>ACTO CONTROLADO:</b>	<b>DECRETO 032 DEL 22/03/2020 EMITIDO POR EL MUNICIPIO DE TÁMARA EN DESARROLLO DE EMERGENCIA POR COVID 19</b>

Magistrado Ponente: **JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**

### **I.- OBJETO**

Procede el Tribunal a emitir sentencia dentro del asunto referenciado.

### **II.- SINTESIS ACTUACIÓN PROCESAL**

1.- El proceso referenciado fue repartido al Despacho 2 del Tribunal Administrativo de Casanare, el cual lo admitió y le dio el curso establecido en el artículo 185 del CPACA, hasta llevarlo a sentencia.

2.- Culminado el trámite mencionado, dicho despacho presentó proyecto de fallo, disponiendo en la parte pertinente de la parte resolutive lo siguiente:

*“DECLARAR IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad del Decreto 032 del 22/03/2020, expedido por el alcalde de Támara; consecuentemente, PRESCINDIR de pronunciamiento de fondo acerca de su contenido.”*

3.- Sometido el proyecto a rotación a través de medios virtuales, primero, y luego analizado en Sala virtual de decisión llevada a cabo el 14 de mayo de 2020, fue derrotado básicamente por las siguientes razones:

3.1.- El principal deber de los jueces es decidir de fondo los asuntos sometidos a su conocimiento.

3.2.- De conformidad con el artículo 278 del C.G. del P., son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión. Son autos todas las demás providencias.

3.3.- Acorde con los artículos 125, 136 y 151 numeral 14 del CPACA, el CIL respecto de los actos emitidos por las entidades territoriales es de única instancia.

3.4.- Si el acto enviado para CIL es improcedente, tal situación debe resolverse por el ponente a través de auto interlocutorio, al tenor de lo establecido en el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, y no por la Sala porque la declaratoria de improcedencia no decide nada respecto del fondo del asunto.

3.5.- El CIL de competencia de los tribunales administrativos está sujeto a las siguientes condiciones:

- a) que se trate de un acto emitido por las entidades territoriales
- b) que se trate de un acto de carácter general
- c) *que sea proferido en ejercicio de la función administrativa, durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos u ordinarios y con la finalidad de contrarrestarla.*

3.6.- En el caso específico se cumplen la totalidad de requisitos indicados en el numeral precedente.

4.- Consecuencialmente, la Sala dispuso que el proceso pasara al magistrado que le sigue en turno en orden alfabético de apellidos, acorde con lo dispuesto en el Acuerdo 209 de 1997 emanado del Consejo Superior de la Judicatura, esto es, al Despacho 1 del Tribunal Administrativo de Casanare para que elaborara nueva ponencia pero de mérito.

5.- El Despacho 2 remitió el proceso al Despacho 1 con auto del 14 de mayo de 2020. Por ende, se procede a emitir el fallo respectivo en los términos que se indican a continuación.

### **III.- EL ACTO CONTROLADO**

A continuación, se sintetiza el Decreto 032 del 22/03/2020 emitido por el municipio de Támara, en los siguientes términos:

#### **A.- Consideraciones jurídicas:**

1.- Se apoyó en algunas disposiciones de la Ley 1523 de 2012 por medio de la cual se adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres, tal como se muestra enseguida:

a.- Las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entendiéndose: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes, y acatarán lo dispuesto por las autoridades (artículo 2).

b.- Entre los principios que orientan la gestión del riesgo se encuentran los de protección, solidaridad social y precaución (artículo 3).

c.- Los gobernadores y alcaldes son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción (artículo 12).

d.- El alcalde es el conductor y responsable de la implementación de los procesos de gestión de riesgo, indicando que previo concepto favorable del

Consejo Municipal de Gestión del Riesgo podrá declarar la situación de calamidad pública (artículos 14 y 57).

e.- Se entiende por calamidad pública, 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 población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción (artículo 58).

f.- Los criterios que debe tener en cuenta la autoridad pública que declare la situación de calamidad pública son los siguientes (artículo 59):

i. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

ii. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.

iii. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.

iv. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.

v. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.

vi. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.

vii. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

2.- También se apoyó en las Resoluciones 380 y 385 del 12 de marzo de 2020 emitidas por el Ministerio de Salud y Protección Social a través de las cuales adoptó medidas preventivas y sanitarias; y declaró emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas sanitarias para prevenir y controlar la propagación del COVID-19, respectivamente.

3.- Adujo que como autoridad departamental emitió el Decreto 109 del 18 de marzo de 2020 por el cual declaró emergencia sanitaria en el departamento de Casanare, con el objeto de adoptar medidas sanitarias de preparación, contención y mitigación del virus y poder atender adecuadamente a la población que resulte afectada.

4.- Así mismo se refirió a los Decretos Nacionales 418 y 420 de 2020 mediante los cuales se dictaron medidas e impartieron instrucciones en materia de orden público.

5.- Expresó que a nivel municipal se expidieron, entre otros, los decretos 28 y 30 que contienen medidas para evitar el contagio y propagación del COVID-19.

#### **B.- Consideraciones fácticas:**

Adujo que:

- En el mes de diciembre de 2019 la Organización Mundial de la Salud informó sobre la existencia de una infección aguda grave causada por un brote de enfermedad por Coronavirus en Wuhan – China.
- El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud categorizó el COVID-19 como una pandemia.
- Una pandemia se considera como una emergencia sanitaria social mundial que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos y de las personas.
- A la fecha de expedición del decreto (22 de marzo de 2020) en el País existían 231 casos confirmados de COVID -19.
- A la fecha no existe medicamento, tratamiento o vacuna para hacerle frente al COVID-19
- El alcalde de Támara convocó al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo para evaluar la necesidad de declarar la situación de calamidad pública, como medida para enfrentar el virus, redireccionar recursos para apoyar el sistema de salud y los organismos de gestión de desastres. Ese comité se reunió el 18 de marzo de 2020 y aprobó la declaratoria de calamidad pública, teniendo en cuenta, entre otros factores, la cantidad de visitas de extranjeros que recibe el municipio. El contenido de la reunión se plasmó en el acta número 004 que hace parte integral del Decreto 032.
- Aunque según la información suministrada por la administración municipal a 22 de marzo de 2020 no existían casos de Covid en Casanare, se tiene conocimiento de que a este departamento llegan personas provenientes de sitios donde ya existe el virus.
- El Presidente de la República a través de la televisión informó que decretará el aislamiento preventivo obligatorio para todos los colombianos desde el martes 24 de marzo hasta el 13 de abril.

#### **C.- Valorativas**

Habiéndose cumplido con el procedimiento y los criterios para la declaratoria de la situación de calamidad pública, decretó las siguientes medidas:

***“ARTÍCULO PRIMERO:*** *Declarar la existencia de situación de Calamidad Pública y alerta roja en la jurisdicción del Municipio de Tamara-Casanare por el término de tres (03) meses, prorrogables en caso de subsistir las condiciones que le dieron origen y con el fin de realizar las acciones administrativas, presupuestales y contractuales necesarias para la atención inmediata de la emergencia sanitaria a causa del brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19), conforme a la parte considerativa del presente acto administrativo.*

**ARTÍCULO SEGUNDO: ADOPTESE** el plan específico de acción contemplado por el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre de Tamara Casanare, que contengan actividades de prevención y promoción en contra del COVID-19.

**ARTÍCULO TERCERO: PRECISAR** la participación de las diferentes entidades del Orden Municipal, Departamental y Nacional según el plan específico elaborado.

**ARTÍCULO CUARTO:** Para los efectos del presente decreto se entenderán como personas damnificadas, aquellas que han sufrido grave daño directamente asociado al brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en jurisdicción del Municipio de Tamara-Casanare, por afectación en su salud, o muerte de algún integrante del núcleo familiar.

Las mismas deberán estar certificadas como tales por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, a través de su coordinación, ante la UNGRD mediante el Registro Único de Damnificados.

**Parágrafo:** Para los efectos del presente Decreto se entenderán como personas afectadas, aquellas que sufren efectos adversos indirectos o secundarios, asociados al brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en el municipio de Tamara-Casanare.

**ARTÍCULO QUINTO:** Una vez celebrados los contratos o convenios en virtud de la situación de calamidad pública, estos y el presente acto administrativo junto los expedientes contentivos de los antecedentes administrativos de las actuaciones y de las pruebas de los hechos se enviarán a la Contraloría Departamental de conformidad con el artículo 43 de la ley 80 de 1993.

**ARTÍCULO SEXTO:** Realícese las modificaciones al presupuesto del Municipio a que haya lugar, para fortalecer el Fondo de Gestión del Riesgo de Desastres.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Remítase copia del presente acto administrativo a las demás entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo para lo de su cargo.

**ARTÍCULO OCTAVO: MEDIDAS PARA LA CONTRATACIÓN.** De conformidad con el artículo 66 de la ley 1523 de 2012, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.

**Parágrafo.** Los contratos celebrados por el Municipio de Tamara-Casanare en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.

**ARTÍCULO NOVENO:** El presente Decreto rige a partir de su expedición y tendrá una vigencia máxima de 3 meses, de conformidad con lo estatuido

*en el párrafo del artículo 64 de la ley 15233 de 2012, situación que en todo caso y de acuerdo a las circunstancias, podrá prorrogarse por un previo concepto favorable del Consejo Municipal para la gestión del riesgo”.*  
**SIC PARA LA TRANSCRIPCIÓN.**

Como anexo al decreto obra el Plan de Acción.

#### **IV.- INTERVENCIONES CIUDADANAS Y DE ALGUNAS ENTIDADES**

En el auto admisorio se dispuso que por Secretaría se remitiera invitación a las Secretarías de Salud y de Gobierno de Casanare, para que si a bien lo tenían expresaran concepto respecto del decreto que se examinará, acorde con los parámetros del numeral 3 del art. 185 CPACA.

Durante el término fijado no se pronunciaron.

#### **V.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El procurador delegado ante el Tribunal Administrativo de Casanare, dentro del término de traslado, indicó en síntesis:

El agente del Ministerio Público destacado ante esta Corporación emitió concepto, en el cual:

a.- Hizo una síntesis de los antecedentes del caso.

b.- Precisó que el problema jurídico a resolver consistía en determinar si el Decreto 032 del 22 de marzo de 2020 se encuentra ajustado a la legalidad vigente y en especial a la normatividad excepcional establecida en los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional en aplicación del artículo 215 de la Constitución y así mismo en establecer si quien lo expidió tenía competencia para ello.

c.- Citó el artículo 136 del CPACA.

d.- Transcribió parcialmente un pronunciamiento emitido por la Sala Plena del Consejo de Estado el 5 de marzo de 2012, dentro de la radicación 110010315000201000369, con ponencia del consejo Hugo Fernando Bastidas, en el cual se fijaron los lineamientos, características y requisitos del control de legalidad.

e.- Luego de reproducir la parte resolutive del Decreto objeto de control de legalidad emitido por la alcalde del municipio de Támara, analizó el caso concreto, concluyendo lo siguiente:

- El 12 de marzo de 2020, mediante Resolución 385, el Ministerio de la Protección Social declaró emergencia sanitaria por causa del Coronavirus y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la programación.
- La Organización Mundial de la Salud declaró el citado virus como pandemia.
- El presidente con la firma de todos sus ministros emitió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual declaró un estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

- El Decreto 32 del 22 de marzo de 2020 está relacionado con la situación de riesgo y desastre que pueda afrontar eventualmente la entidad territorial.
- Luego de transcribir los artículos 84, 91 y 92 de la Ley 136 de 1994 indicó que los estados de excepción se caracterizan, entre otras cosas, porque transitoriamente suspenden la legislación ordinaria y facultan al Gobierno Nacional para atribuir funciones o prerrogativas a otras autoridades. Ello ha ocurrido, por ejemplo, con la expedición del Decreto Legislativo 461 de 2020, mediante el cual el Gobierno Nacional autorizó a los alcaldes que ejerzan algunas atribuciones sin necesidad de autorización alguna por parte de los Concejos Municipales, mientras subsista el estado de emergencia.
- El acto objeto de control de legalidad se fundamenta en la Ley 1523 de 2012, de la cual transcribió sus artículos 4, 8, 9, 12, 57, de los cuales dedujo que el alcalde sí es competente para proferir el decreto objeto de control de legalidad y que esa atribución está contemplada en el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012.
- En tratándose de la situación de riesgo que pueda afrontar eventualmente la entidad territorial no se ha emitido decreto alguno que haya transferido el ejercicio de esas funciones a autoridad distinta a la que legalmente le corresponden, es decir, que la alcalde conserva esas facultades.
- Agregó que al revisarlo encontró que existe conexidad de este respecto de los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción pues las medidas adoptadas en él están destinadas a prevenir la propagación y el contagio.

Adicionalmente expresó que el Decreto 32 del 22 de marzo de 2020 respeta las formalidades y las medidas son proporcionales para conjurar la crisis desatada por la llegada del COVID; además no es contrario ni a la ley ni a lo previsto en el Decreto Legislativo 417 de 2020 y la declaratoria de calamidad pública le otorga al alcalde atribuciones administrativas adicionales que complementan las funciones ordinarias que posee.

- Finalmente indicó que sobre el régimen aplicable en materia de contratación estatal con ocasión de la declaratoria de calamidad pública corresponde con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y 13 de la Ley 1150 de 2007.

Además de lo anterior adujo que de la lectura del artículo 5 del Decreto 32 de 2020 podría equivocadamente interpretarse que se está haciendo referencia a los efectos de la urgencia manifiesta, la cual no ha sido declarada en el acto objeto de estudio.

Con base en los anteriores argumentos solicitó que se declare la legalidad del Decreto 32 de 2020 proferido por la alcalde del municipio de Támara.

## VI.- PRUEBAS

Durante el trámite del medio de control que nos ocupa, se incorporaron las pruebas relevantes que se indican a continuación:

- 1.- El acto objeto de control que se sintetizó en precedencia.
- 2.- Copia del 004 del 19/03/2020 del Consejo de Gestión del Riesgo Municipal, de la convocatoria extraordinaria que declaró la situación de calamidad pública en el municipio por un periodo de tres (3) meses.
- 3.- Y constancia de que el Decreto núm. 032 fue publicado en la cartelera del Palacio Municipal de Támara y en la red social (Facebook) de la Alcaldía y fue cargado en la página web del ente territorial el 30/03/2020.

## VII.- CONSIDERACIONES

### 1.- PRONUNCIAMIENTO SOBRE NULIDADES y PRESUPUESTOS PROCESALES

Revisada la actuación surtida hasta el momento, en cumplimiento del control de legalidad establecido en el artículo 132 del C.G.P, no se observan irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado. Por el contrario, se encuentra cumplido el procedimiento previsto en el artículo 185 del C.P.A.C.A. y demás normas concordantes, es decir, se agotó el debido proceso establecido en el artículo 29 de nuestra Constitución Política.

Están cumplidos los presupuestos procesales. En efecto, este Tribunal es competente para conocer del presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 136, 151-14 y 185 de la Ley 1437 de 2011; acorde con las normas mencionadas, el control de legalidad procede a solicitud de parte e incluso de oficio; el ente territorial que expidió el acto está legitimado para intervenir como demandado y cualquier persona natural o jurídica puede hacerlo como coadyuvante o impugnante del acto controlado; y el Ministerio Público debe emitir concepto.

### 2.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE EL CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD DE ACTOS DE CARÁCTER GENERAL EMITIDOS POR ENTIDADES TERRITORIALES COMO DESARROLLO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DURANTE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

2.1.- La Constitución de 1991 en sus artículos 212 y s.s. regula los estados de excepción. Los cánones 214 y 215 son del siguiente tenor:

***“ARTICULO 214.** Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones:*

*1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.*

*2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías*



*para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.*

*3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.*

*4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Conmoción Interior, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.*

*5. El Presidente y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.*

*6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.*

**ARTICULO 215.** *Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

*Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.*

*El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.*

*El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.*

*El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.*

*El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.*

*El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.*

*El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.*

**PARAGRAFO.** *El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”.*

2.2.- El congreso, a través de la Ley Estatutaria 137 de 1994 reguló los estados de excepción, impuso límites y controles jurídicos y políticos a los mismos, y estableció responsabilidades derivadas de infracción de la Constitución y de la ley por acción u omisión y por abuso y extralimitación de funciones durante ellos.

El estado de emergencia económica, social y ecológica, que es la que ocupa la atención del Tribunal, lo reguló en sus capítulos IV (arts. 46 a 50) y V (arts. 51 a 58).

2.3.- La Corte, en sentencia C-179 de 1994, ejerció el control automático de constitucionalidad sobre el proyecto de ley que le fue enviado por el congreso para esos efectos y que posteriormente se convirtió en la Ley 137 de 1994, declarando la inexecutable de algunas de sus normas y la constitucionalidad de las demás.

2.4.- El mismo Órgano, al examinar uno de los estados de excepción, esto es, al estado de conmoción interior declarado por el Decreto Legislativo 1837 de 2002 expedido por el gobierno nacional, se refirió también a los demás en sentencia C-802 de 2002. De ella y por considerar aplicables al control de legalidad del asunto referenciado, extractamos los siguientes criterios:

a. La declaratoria del estado de excepción no sólo determina la legitimidad o ilegitimidad constitucional del decreto legislativo declaratorio sino que también constituye el ámbito de sujeción de los decretos legislativos de desarrollo dictados con base en él. De este modo, si el acto declaratorio no satisface ese condicionamiento, contraría la Carta y deberá ser retirado del ordenamiento.

b. Si los decretos de desarrollo dictados con base en él no están directa y específicamente relacionados con los motivos de la declaración, contrarían también el Texto Superior y deberán ser retirados del ordenamiento. De allí que

ese presupuesto constituya un límite material de ese particular estado de excepción.

c.- En virtud del ius cogens, por el sólo hecho de haberse declarado un estado de excepción no es posible restringir per se los derechos no consagrados como intangibles en los artículos 4º del Pacto y 27 de la Convención. Ello es así por cuanto dicha restricción se justifica únicamente cuando se han cumplido los requisitos que los instrumentos internacionales exigen para la declaratoria del estado de excepción. El principio de intangibilidad de derechos también se extiende a otros derechos distintos a los señalados en los artículos 27 de la Convención y 4º del Pacto. Esta extensión se origina por tres vías: - La primera, cuando el contenido de los derechos expresamente excluidos de restricción excepcional involucra no uno sino un conjunto de prerrogativas que guardan relación entre sí, todas éstas quedan cobijadas por la salvaguarda. - La segunda, dada la prohibición que tienen los Estados de proferir medidas de excepción incompatibles con otras normas internacionales, se amplía también el número de derechos excluidos, a menos que en los instrumentos suscritos existan previsiones sobre su suspensión en los mismos términos de los artículos 27 de la Convención y 4º del Pacto - Y la tercera, dada la vigencia de las garantías judiciales en los estados de excepción, ellas, en especial los recursos de amparo y de hábeas corpus, también están excluidas de la restricción de su ejercicio. Es igualmente importante anotar cómo aquellas normas que tienen el carácter de imperativas en el derecho internacional, pese a no figurar entre los derechos y las garantías intangibles, tampoco pueden ser inobservadas en uso de las facultades derivadas del estado de excepción. Así ocurre con el respeto de la dignidad humana; la prohibición de la tortura, los tratos crueles y degradantes, el secuestro y la toma de rehenes y el respeto de las normas del derecho internacional humanitario.

La posibilidad de suspensión de derechos y garantías prevista en la Convención y el Pacto no tiene un sentido absoluto pues solamente se restringe a la limitación de su pleno ejercicio.

d. El derecho constitucional de excepción no habilita la suspensión del régimen constitucional en su conjunto sino únicamente de aquellos derechos no intangibles y sólo en la medida estrictamente necesaria para conjurar la crisis. Es decir, se trata de defender la institucionalidad del Estado desde la institucionalidad misma y no desde las puras vías de hecho. De allí que el constituyente impida que durante los estados de excepción se interrumpa el normal funcionamiento de las ramas del poder público y de los órganos del Estado, pues tales ramas y órganos materializan el actual estado de la evolución del poder político en búsqueda de un punto de equilibrio entre su ejercicio y el respeto de las libertades públicas. El restablecimiento del orden público, gravemente alterado, pasa por la permanencia de los mecanismos institucionales destinados a la protección de los derechos y garantías inalienables consagrados en la Carta y ella sólo es posible si se mantiene incólume la estructura de las ramas del poder público y los demás órganos del Estado.

e. El control político y el control jurídico durante los estados de excepción no son excluyentes, son limitaciones institucionalizadas para ejercicio de facultades excepcionales, pues los actos emitidos con base en el derecho constitucional de excepción, como todos los actos del poder público, son actos jurídicos sólo que se proyectan políticamente. Como actos jurídicos, están sometidos a controles jurídicos. No obstante, en virtud de su proyección, pueden estar también sometidos a controles políticos.

La anormalidad que conduce a la declaratoria de un estado de excepción radica facultades excepcionales en el Presidente, pero el ejercicio de esas facultades no se sustrae a la legitimación que precisa todo acto de poder público pues, si bien el estado de anormalidad justifica las excepcionales facultades presidenciales, ella sola resulta insuficiente para afirmar su legitimidad. Esa situación viene a ser compensada por el sistema de controles diseñado por el constituyente y en ese contexto, el control político contribuye a rodear de legitimidad esos actos de poder.

f. El control jurídico que se realiza es objetivo y tiene como parámetro la Carta Política, pues esta constituye un referente obligatorio, preexistente al órgano controlado y al órgano de control y ajeno a su voluntad. De allí que se trata de una labor de cotejo entre el acto emitido y el parámetro normativo de control, desde los puntos de vista formal y material según línea jurisprudencial. Se trata de un control automático, compatible con la exigencia de celeridad propia del carácter temporal de los estados de excepción y sujeto en todo caso a términos reducidos y estrictos, aún en el caso de los decretos que reglamentan las facultades excepcionales y que corresponden al Consejo de Estado.

La Corte es el juez constitucional de los estados de excepción. La Carta Política confía a la Corte Constitucional la competencia para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad tanto de la declaratoria de la conmoción interior como de las medidas que el Gobierno expida a su amparo. Otra es la situación referente a 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, cuyo control se confía a la Jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Ya que los estados de anormalidad institucional se desarrollan dentro de la Constitución y no fuera de ella, es evidente que el acto de declaratoria de uno de tales estados es un acto que debe someterse a los presupuestos formales y materiales impuestos por el constituyente y el legislador estatutario. En tal virtud, se trata de un acto jurídico y, como tal, está sometido a controles de la misma naturaleza. Con todo, esto no implica desconocer que, dado que la declaratoria de un estado de excepción, una vez satisfechos los presupuestos constitucionales, es una decisión facultativa del Presidente de la República, ella está también sometida al control político del Congreso de la República. Ello es así porque el control jurídico y el control político no son excluyentes pues involucran juicios de responsabilidad de naturaleza completamente diferente. Así, como se lo expuso en precedencia, el control jurídico recae sobre los actos del poder público, es de naturaleza objetiva, se sujeta a un parámetro normativo de control que es la Carta Política, involucra razonamientos jurídicos

y su carácter es necesario en relación con su iniciación, su trámite y sus efectos. En cambio, el control político recae sobre los órganos de poder y sus actos, es de naturaleza subjetiva, no está sujeto a parámetro normativo alguno de control, implica razonamientos de oportunidad y conveniencia y su carácter es voluntario.

g. A pesar de la multiplicidad de enfoques de que puede ser susceptible el concepto de orden público, lo cierto es que él remite a unas condiciones necesarias para el desenvolvimiento armónico y pacífico de las relaciones sociales y, en consecuencia, para la realización de los derechos y el cumplimiento de los deberes correlativos. El orden público es un supuesto de la pacífica convivencia, es el escenario de desenvolvimiento normal de las relaciones entre el poder y la libertad. De allí que el concepto de orden público se ligue siempre a las condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad requeridas para el despliegue de la vida en comunidad y para la afirmación de sus miembros como seres libres y responsables.

Como espacio de reconocimiento de derechos y deberes, el orden público implica una referencia al sistema político y jurídico establecido, pues este es el resultado de la decisión de un pueblo de darse una organización determinada y constituye el desarrollo específico de aquella forma de organización por la que ha optado. De acuerdo con ello, el orden público, como conjunto de condiciones requeridas para la pacífica convivencia, implica el reconocimiento del sistema jurídico como ámbito legítimo de regulación de la vida en comunidad. De allí que el orden público constituya el espacio de reconocimiento y afirmación de las libertades bajo la cobertura racionalizadora del derecho establecido.

### **VIII.- ESTUDIO DEL CASO**

Tal como se expresó, el objeto del presente fallo es verificar y decidir si las medidas adoptadas por la alcalde de Támara Casanare en el acto administrativo indicado en la referencia, se ajustan o no a los parámetros establecidos en el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró la emergencia económica, social y ecológica por el gobierno nacional, y si además tales medidas encajan dentro de los parámetros fijados por el gobierno nacional en los decretos legislativos y ordinarios expedidos para conjurar dicha emergencia.

Debe resaltarse que se incluyen también los decretos ordinarios que hayan desarrollado la emergencia, como parámetros de control de legalidad de los actos de los gobernadores y alcaldes, por las siguientes razones:

- a) La emergencia económica, social y ecológica se declara por el gobierno nacional en pleno (lo deben firmar el Presidente y todos los ministros), a través de un decreto legislativo.
- b) Dicho decreto legislativo se desarrolla normalmente por decretos legislativos. Pero esta no es la única manera de hacerlo, ya que durante la emergencia también está en plena vigencia la facultad reglamentaria del gobierno prevista en el artículo 189 de la Constitución.

- c) Esa interpretación también se deriva del artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, pues según él, lo importante o decisivo es que sean medidas de carácter general, emitidas en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

Sentadas las anteriores premisas constitucionales, legales y jurisprudencias, la Sala, en primer lugar, se ocupará de la competencia para realizar el control automático de los actos emitidos por las autoridades territoriales para conjurar la emergencia. Y luego, teniendo en cuenta los parámetros indicados en precedencia, se ocupará del control formal y material del decreto en cita.

### **1.- Competencia**

De conformidad con el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, 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.

La misma situación está prevista en el artículo 136 del CPACA. Además, el artículo 151 numeral 14 Ibídem fija la competencia territorial en este Tribunal en única instancia, teniendo en cuenta que quien emitió el acto objeto de control es el municipio de Támara, a través de su alcalde, esto es, una entidad del orden territorial.

El procurador delegado ante este Tribunal en su concepto indicó que el Decreto 32 de 2020, es objeto de control de legalidad por haber sido expedido dentro del estado de excepción declarado mediante Decreto 417 de 2020 y además este es su fundamento.

Se acogen sus planteamientos, pues se ajustan a las disposiciones del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y de los artículos 136 y 151 numeral 14 del CPACA.

En consecuencia, la Corporación tiene la competencia para realizar el control de legalidad automático del decreto referido.

### **2.- Control formal**

2.1.- El Gobierno nacional en pleno, a través del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, con base en las consideraciones fácticas, jurídicas y valorativas allí expuestas, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por 30 días calendario, contados a partir del 17/3/2020.

2.2.- Analizado el acto objeto de control emitido por la alcalde del municipio de Támara Casanare, se deduce claramente que, tal como lo señaló el agente del Ministerio Público lo expidió durante el estado de excepción, en desarrollo del mismo y con el fin de emitir medidas para prevenir y controlar propagación y el contagio del coronavirus COVID-19 en ese territorio y mitigar sus efectos.

El procurador delegado ante este Tribunal, sobre este aspecto, señaló en síntesis que el Decreto fue expedido por quien tenía competencia para ello, es decir, por la alcalde del ente territorial mencionado y se emitió con fundamento en el Decreto 417 de 2020, a través del cual se declaró el estado de excepción por causa del COVID-19.

En consecuencia, se acogen los argumentos expuestos por el agente del Ministerio Público ya que dicho Decreto efectivamente cumple las formalidades necesarias para ser objeto de control de legalidad. En efecto, de lo expuesto resulta que:

- Fue expedido por una autoridad del orden territorial, esto es, por la alcalde de Támara Casanare.
- Se emitió con la finalidad de mitigar el riesgo que conlleva el virus COVID 19 e impedir su propagación, que es precisamente la razón esgrimida por el presidente de la república y sus ministros para declarar el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, mediante Decreto 417 de 2020.
- Y cuando se examinan las medidas adoptadas a través del Decreto 30 de 2020 emitido por la alcalde de Támara se observa que son generales, impersonales, objetivas, abstractas y que no se agotan con el primer uso; es decir, se trata de un acto de carácter general, que es uno de los requisitos señalados por las leyes 137 de 1994 (artículo 20) y 1437 de 2011 (artículos 136 y 151 numeral 14).

2.3.- El alcalde de Támara en las consideraciones tenidas en cuenta para la emisión del Decreto 032 del 2020 citó, entre otros, los Decretos Nacionales 418 y 420, que aunque no tienen el carácter de legislativos, fueron expedidos por el Presidente de la República precisamente para emitir medidas que permitan evitar el contagio y la propagación del COVID -19 y dentro del estado de emergencia declarado por el Decreto 417 de 2020.

2.4.- La declaratoria de calamidad pública es una prerrogativa que está contenida en la Ley 1523 de 2012, precisamente en las disposiciones citadas por el burgomaestre y al analizar la situación en concreto se encuentra, que el municipio de Támara adelantó el trámite previsto en la dicha ley previo a declararla. Además allegó copia del Plan de Acción que fue aprobado por el Consejo de Gestión del Riesgo del ente territorial mencionado, cuya revisión permite establecer que contiene actividades única y exclusivamente relacionadas y tendientes a proteger a sus habitantes del contagio y propagación del virus y a que en caso de que ello sea inevitable a fortalecer el sistema de salud para contrarrestarlo.

### **3.- Control material**

Respecto de este tema, la Corporación considera lo siguiente:

3.1.- El control de legalidad de las medidas adoptadas debe hacerse no solamente con relación al Decreto que declaró la emergencia económica, social y ecológica y los decretos legislativos y ordinarios que la han desarrollado, sino igualmente teniendo en cuenta la Constitución, la Ley Estatutaria 137 de 1994.

3.2.- La Carta y la ley mencionada establecen los derechos, principios y garantías fundamentales que deben respetarse durante los estados de excepción, a saber:

Los Estados de Excepción solo se regirán por las disposiciones constitucionales, los tratados o convenios internacionales sobre derechos humanos incorporados al ordenamiento jurídico nacional, y las leyes estatutarias correspondientes.

Los Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por el Congreso de Colombia prevalecen en el orden interno. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario, como lo establece el numeral 2° del artículo 214 de la Constitución. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

Serán intangibles: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados. Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Las limitaciones a los derechos no podrán ser tan gravosas que impliquen la negación de la dignidad humana, de la intimidad, de la libertad de asociación, del derecho al trabajo, del derecho a la educación de la libertad de expresión y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales que no pueden ser suspendidos en ningún Estado de Excepción.

Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. De todas formas se garantizarán los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política.

En ningún caso se podrá afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales. El Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades so pretexto de su declaración.

Cuando un derecho o una libertad fundamentales puedan ser restringidos o su ejercicio reglamentado mediante decretos legislativos de Estados de Excepción, estos no podrán afectar el núcleo esencial de tales derechos y libertades.

Los decretos de excepción deberán señalar los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales de tal manera que permitan demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por los cuales se hacen necesarias.

Las facultades a que se refiere la regulación de los estados de excepción no pueden ser utilizadas siempre que se haya declarado el estado de excepción sino, únicamente, cuando se cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de incompatibilidad, y se den las condiciones y requisitos a los cuales se refiere la ley.

Cada una de las medidas adoptadas deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos.



Las medidas que se adopten deben estar motivadas; no ser discriminatorias; obedecer a la necesidad de alcanzar los fines propuestos en la declaratoria del estado de excepción correspondiente; guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar; la limitación en el ejercicio de los derechos y libertades sólo será admisible en el grado estrictamente necesario, para buscar el retorno a la normalidad.

En los estados de excepción, además de las prohibiciones señaladas en la ley, no se podrá suspender los derechos humanos ni las libertades fundamentales; Interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado; ni suprimir ni modificar los organismos ni las funciones básicas de acusación y Juzgamiento.

Resta observar que las facultades derivadas del estado de excepción sólo podrán ser utilizadas cuando circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado.

3.3.- En cuanto al control material específico del decreto en comento, debe señalarse lo siguiente:

3.3.1.- Está probado, que desde finales del año pasado se identificó el brote epidemiológico de coronavirus - COVID 19 en China, el cual paulatinamente se ha extendido a otros sitios geográficos del mundo, incluida Colombia.

Tal situación es de suma gravedad y constituye un hecho extraordinario que no puede atenderse a través de las medidas ordinarias previstas en la Constitución y en la ley. En efecto, por esas circunstancias, el Comité de expertos de la Organización mundial de la Salud "OMS", el 30 de enero de 2020 emitió primero la declaratoria de emergencia de Salud Pública de interés internacional, y luego, el 11 de marzo siguiente declaró pandemia con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda, pues es un hecho notorio que sus efectos se extienden a la vida misma, a la salud, y en general, a la vida en comunidad en todos los órdenes: económicos, sociales, deportivos, culturales, trabajo, etc...

A nivel nacional, desde la detección del primer caso, se ha venido acrecentando el diagnóstico de COVID-19 en diferentes departamentos y ciudades del territorio y por tal motivo, además, el gobierno nacional declaró el Estado de emergencia económica, social y ecológica mediante el Decreto Legislativo 417 de 2020 y con base en él se han emitido otros decretos legislativos para mitigar y tratar de conjurar la situación.

El procurador delegado ante este Tribunal, sobre este asunto, conceptuó que las medidas adoptadas son proporcionales y hay conexidad con las adoptadas por el Gobierno Nacional para evitar la propagación y el contagio del COVID.

Se acogen sus planteamientos, pues se ajustan a las situaciones fácticas probadas y a las consideraciones que acaban de hacerse por la Corporación.

En consecuencia, está justificada la existencia del motivo para que la alcalde de Támara adoptara medidas extraordinarias para mitigar y contrarrestar los efectos del COVID 19.

3.3.2.- Las medidas adoptadas por el alcalde de Támara en el decreto objeto de control de legalidad, tampoco transgreden derechos fundamentales ni los demás protegidos por la constitución, la ley y el ius cogens, según lo expresado en el numeral 2.4. de las consideraciones. Por el contrario, para la Corporación ellas son simplemente algunas de las medidas adecuadas para la protección de los habitantes del ente territorial.

3.3.3.- En cuanto al contenido en sí de las medidas adoptadas, su motivación, necesidad y proporcionalidad, debe indicarse lo siguiente:

3.3.3.1.- Están suficientemente fundamentadas en la Constitución y en las normas citadas en las consideraciones del acto controlado.

3.3.3.2.- Esas medidas también resultan acordes con las normas señaladas en las consideraciones del decreto objeto de control y son necesarias y proporcionales a las razones que le sirven de causa, por los siguientes motivos:

i.- La calamidad pública y demás medidas adoptadas encuadran dentro del poder de policía previsto para los alcaldes en el artículo 315 numeral 2 de la Constitución.

ii.- En las consideraciones del Decreto 417 de 2020, a través del cual, se declaró el estado de excepción se señaló que:

- La expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo coronavirus - COVID-19 y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye en una grave afectación al orden económico y social del país que justifica la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, toda vez que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.
- El posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no sólo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad de impedir la extensión de los efectos hacía todos los habitantes del país, lo cual exige la disposición de ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación.
- Para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, se hace necesario adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, en particular, aquellas que permitan acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos económicos que está enfrentando el país.

iii.- Dentro de las buenas prácticas administrativas se encuentran los planes específicos de acción, los que a su vez responden al principio de planeación.

iv.- Es apenas obvio que se haga un censo de las personas damnificadas para poder otorgarles las ayudas previstas por el gobierno nacional.

v.- En cuanto a la contratación, debe precisarse que no debe sujetarse únicamente a las previsiones del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, sino a las que la han modificado, entre ellas, el Decreto Legislativo 440 de 2020.

Por ende, se declarará la legalidad condicionada del artículo 8 del Decreto 032 del 22 de marzo de 2020.

3.4.- En cuanto a la vigencia del Decreto es preciso anotar que:

a) Según el artículo 65 del CPACA, los actos administrativos de carácter general no son obligatorios mientras no sean publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales.

La misma norma señala los medios subsidiarios para hacer la publicación de esos actos.

b) La publicidad de los actos administrativos, además de ser un deber para la administración (artículo 209 constitucional), es un derecho fundamental para el administrado, puesto que solo a partir de su conocimiento tiene el deber jurídico de acatar sus disposiciones, por una parte, y además, porque hace parte del debido proceso, tal como lo ha señalado en forma reiterada la Corte Constitucional<sup>1</sup>.

c) El hecho de que se haya declarado la emergencia económica, social y ecológica no implica que en su desarrollo los mandatarios locales puedan transgredir los derechos fundamentales, en este caso el debido proceso, pues ellos persisten aún en los estados de excepción, tal como se señaló en precedencia.

d) En el artículo noveno del acto examinado se indica que rige a partir de su expedición.

Por ende se declarará la nulidad de la expresión “expedición” y debe entenderse para todos los efectos legales que rige a partir de su publicación.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la expresión “expedición” contenida en el artículo 9 del Decreto 32 de 2020 expedido por el alcalde de Támara, por las razones indicadas en las consideraciones. Por lo tanto, para todos los efectos legales debe entenderse que ese acto administrativo rige a partir de su publicación, de conformidad con lo expuesto en la motivación.

---

<sup>1</sup> Ver sentencias C-96 de 2001, SU-447 de 2011 y C-344 de 2014, entre otras.

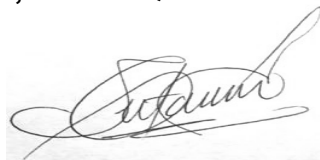
**SEGUNDO: DECLARAR** la legalidad condicionada del artículo octavo del Decreto 32 de 2020 expedido por el alcalde de Támara, en el entendido de que la contratación allí dispuesta no solamente debe sujetarse a las previsiones del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, sino a las que la han modificado o modifiquen, entre ellas, el Decreto Legislativo 440 de 2020, acorde con lo señalado en las consideraciones.

**TERCERO: DECLARAR** en lo demás, ajustado a la ley el Decreto 32 de 2020 expedido por el alcalde de Támara, según lo señalado en la parte motiva.

**CUARTO: ORDENAR** notificar el presente fallo por el medio más expedito, dejando las constancias de rigor.

(Aprobado en Sala virtual llevada a cabo el día 28 de mayo de 2020, acta No. )

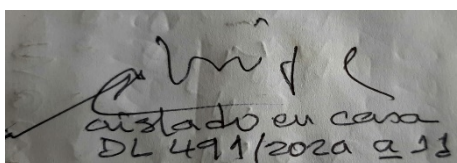
**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**



**AURA PATRICIA LARA OJEDA**



**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**

**CON SALVAMENTO DE VOTO**