

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Yopal, veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

Ref.: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción. **Yopal: Decreto 138** del 30/06/2020. Temática: prórroga declaratoria de urgencia manifiesta. Invoca Decretos Legislativos 417, 440, 537 y 637/2020; nacionales 749, 847 y 878/2020 (medidas de aislamiento preventivo). Acata efectos de cosa juzgada material y declara ajustado al ordenamiento.

Origen: MUNICIPIO DE YOPAL
Acto: Decreto 138 del 30/06/2020
Radicación: 850012333000-2020-00338¹

Magistrado ponente: NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

ASUNTO POR RESOLVER

Se profiere sentencia en ejercicio del control inmediato de legalidad respecto del decreto municipal de la referencia, acorde con las reglas instrumentales del art. 185 de la Ley 1437. Ingresó para fallo el 18/08/2020.

Provee la sala de decisión conforme al art. 125 CPACA, en sesión virtual; la providencia se suscribe con firmas escaneadas, acorde con las reglas transitorias plasmadas en Acuerdos PCSJA20-11567 y 11581 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 del D.L. 491/2020 y 2° del D.L. 806/2020.

1. EL ACTO SOMETIDO A CONTROL DE LEGALIDAD

1° Se trata del Decreto 138 del 30/06/2020² expedido por el alcalde de Yopal, por el cual prorrogó la duración de la urgencia manifiesta para contratar bienes y servicios requeridos para atender las contingencias de la COVID 19, declarada por el art. 5° del D-62 del 24/03/2020, modificado por el D-104 del 30/05/2020, por 30 días más.

1.1 Se invocaron múltiples fundamentos relativos a las funciones de los alcaldes (poderes extraordinarios de policía, contexto de calamidad pública y contratación por urgencia manifiesta, según legislación permanente); además, específicamente los Decretos Legislativos 417, 440, 537 y 637/2020; y los ejecutivos nacionales 749, 847 y 878/2020 (medidas de aislamiento preventivo), espectro normativo en el que dice apoyar sus decisiones, para gestionar contratación para ocuparse de las necesidades institucionales que provoca la pandemia de la COVID 19, que sigue causando problemáticas sanitarias y otras en la ciudad.

1.2 Para el trámite de control automático de legalidad se recibió el texto electrónico del decreto municipal junto con la certificación de su publicación en la página web del municipio³. Previo requerimiento⁴, la administración de Yopal allegó la siguiente información complementaria:

¹ Ver control+ clic en la frase subrayada [expediente digital](#) que lleva a la carpeta del caso. Los documentos están numerados y en orden consecutivo.

² Expediente digital, documento 02. Copia del Decreto 138 del 30/06/2020.

³ Expediente digital, documento 02. Certificación del 01/07/2020.

⁴ Requerimiento: i) Allegar los anexos, soportes documentales e información fáctica complementaria que el municipio tenga en su poder, relativa a establecer los motivos de hecho que dieron lugar a la expedición del acto administrativo, adicionales o diferentes a los que explícitamente ya consideró el Gobierno Nacional en el decreto legislativo. Específicamente: ii) Copia digital del Plan de Acción Específico (PAE), en la dimensión de su declaratoria de calamidad pública, con los ajustes vigentes al 30/06/2020 y las actas del CMGRD en que se hayan considerado esos instrumentos administrativos. iii) Copia digital de los decretos municipales por los cuales se declaró la urgencia manifiesta para la contratación, relativa a las contingencias de la COVID 19, con sus modificaciones y ajustes que estuvieran vigentes al 30/06/2020, así como novedades posteriores si las hubo. iv) Resumen ejecutivo (tabla Excel o equivalente en PDF y editable) de los decretos municipales que haya expedido, acerca de la calamidad pública por la COVID 19 (medidas locales de aislamiento preventivo), con los siguientes datos: número y fecha del decreto; iniciación de vigencia; terminación de vigencia; régimen

1.2.1 En oficio suscrito el día 30/07/2020⁵: i) aportó las actuaciones administrativas previas que se tuvieron en cuenta para expedir el acto administrativo objeto de CIL; ii) señaló que la expedición del acto administrativo tuvo como motivación prevenir la propagación de la COVID-19 y proteger a la ciudadanía; iii) precisó que en la prórroga de la vigencia de la urgencia manifiesta se siguieron las directrices del departamento y del Gobierno aplicando las normas relacionadas con la materia; iv) resaltó que el acto administrativo municipal fue expedido conforme a normas constitucionales y legales; vi) la entidad territorial no es ajena a la declaratoria de emergencia nacional que busca conjurar la crisis realizando las apropiaciones presupuestales necesarias para la prevención y mitigación del riesgo y, vii) solicita que se declare ajustado a derecho el acto administrativo municipal en comento.

Allegó los siguientes documentos:

- ✓ Poder para actuar en el presente asunto otorgado al mandatario, junto con los soportes que lo acreditan⁶.
- ✓ Acta de reunión del 21/03/2020 del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Yopal, en la cual se aprobó la declaratoria de calamidad pública y se verificó el plan de acción del DNP con el fin de que los participantes proyecten sus necesidades⁷.
- ✓ Texto del Decreto municipal 62 del 24/03/2020⁸, por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en Yopal.

En dicho acto territorial, se: i) declaró la urgencia manifiesta con el fin de conjurar la crisis que se ha presentado con ocasión de la pandemia de la COVID 19; ii) se dispuso la realización de los trámites necesarios para la contratación directa del suministro de bienes, prestación de servicios o ejecución de obras en el inmediato futuro, con el fin de preservar el orden público y prevenir, conjurar y mitigar los efectos de la pandemia, necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes; iii) se autorizó a la Secretaría de Hacienda para realizar los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar la situación de calamidad pública y de urgencia manifiesta, conforme a lo señalado en el art. 42 de la Ley 80/1993 y; iv) se estipuló que la vigencia del referido acto sería hasta el 30/05/2020 o hasta cuando desaparezcan las causas que le dieron origen.

- ✓ Texto del Decreto 104 del 30/05/2020⁹, que: i) modificó y prorrogó la vigencia del Decreto 062 del 24/03/2020 por treinta días más (30/06/2020) con el objeto de prevenir, enfrentar y conjurar la crisis de salubridad económica y epidemiológica derivada del COVID 19 y; ii) se dispuso que la prórroga podría finalizar antes de la fecha allí señalada si desaparecen las causas que le dieron origen.
- ✓ Certificación expedida el 13/06/2020 por el secretario de gobierno del municipio de Yopal en la que se indica que el día 12/06/2020 se reunió virtualmente el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Yopal y se aprobó el Plan de Acción Específico de acuerdo con el Decreto de calamidad pública 061 de 2020. Se adjunta gráfica que contiene PAE¹⁰.
- ✓ Decreto municipal 122/2020 “Por medio del cual se declara administrativamente hábil el sábado 13/07/2020 para efectos contractuales y se ordena una compensación laboral”.¹¹

de aislamiento dispuesto por el Gobierno Nacional en el que se inserta el acto.

⁵ Expediente digital, documentos 08 y 09 -respuesta a requerimiento de Auto 14-07-2020.

⁶ Expediente digital, documentos 10, 11 y 14 PODER-DECRETO 785 DE 2005 Funciones jurídico-Decreto 0000 de 2020 Nombramiento equipo de Gobierno Administración municipal.

⁷ Expediente digital, documento 12.

⁸ Expediente digital, documento 13.

⁹ Expediente digital, documento 15.

¹⁰ Expediente digital, documento 16.

¹¹ Expediente digital, documento 16 – Plan de Acción Específico pág. 12.

Se indicó que dicha disposición se aplicaría para funcionarios de la Secretaría de Gobierno, Secretaría General, Oficina Asesora Jurídica – Unidad de Contratación y Secretaría de Hacienda – área de presupuesto, para el desarrollo de actividades relacionadas con el cumplimiento de fallo de tutela del Tribunal Administrativo de Casanare respecto del amparo de los derechos fundamentales a la salud y a la vida de las personas que se encuentran retenidas en las carceletas de la URI. Se aludió a la necesidad de modificar el PAE para la atención al COVID 19 e incluir la actividad denominada “prevención y atención URI”.

- ✓ Resumen ejecutivo (tabla Excel) de los decretos municipales expedidos acerca de la calamidad pública y aislamiento preventivo¹².

1.3 PRUEBA TRASLADADA: la Secretaría, de acuerdo con lo indicado en providencia del 14/07/2020¹³, trasladó a este expediente copia digital de: i) autos admisorios de los procesos CIL Exp. 2020-00119-00 y 2020-00274-00 ¹⁴; ii) sentencia del 21/05/2020 CIL Exp. 2020-00119-00 ¹⁵, y iii) sentencia del 23/07/2020 CIL Exp. 2020-00274-00¹⁶. De dichos documentos se resalta lo siguiente:

CIL Exp. 2020-00119-00
Sentencia del 21/05/2020 – ponente Aura Patricia Lara Ojeda. Estudió en sede CIL el D.062 del 24/03/2020 (urgencia manifiesta municipio de Yopal hasta el 30/05/2020). Resolvió declarar ajustado a derecho el D-062, en consideración a que la declaratoria de urgencia manifiesta en el municipio de Yopal, guarda concordancia material con los Decretos 417 de 2000 y 440 de 2020, proferidos por el presidente de la República. Además, se advirtió que encuentra plena concordancia con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, frente a las acciones de efecto inmediato de la administración municipal, tendientes a conjurar las circunstancias particulares y concretas que se presenten en el municipio de Yopal, de tal manera que se ajusta no solo al marco legal, sino que tiene relación material y especial con el Decreto 440 de 2020. Con salvamento de voto del magistrado Néstor Trujillo.
CIL Exp. 2020-00274-00
Sentencia del 23/07/2020 – ponente Aura Patricia Lara Ojeda. Estudió en sede CIL el D.104 del 30/05/2020 (urgencia manifiesta municipio de Yopal hasta el 30/06/2020). Resolvió declarar ajustado a derecho el D.104, en consideración a que se encuentra acorde con lo previsto en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, como a lo reglado en los Decretos 637 y 440 de 2020 expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional y a lo definido en el artículo quinto del Decreto 062 del 24 de marzo de 2020, que habilitó la prórroga de la urgencia manifiesta. Con salvamento de voto del magistrado Néstor Trujillo.

2° INTERVENCIONES CIUDADANAS Y DE AUTORIDADES Y ENTIDADES CONVOCADAS

Se fijó el aviso núm. 243 del 15/07/2020¹⁷, en el portal institucional de esta Corporación - enlace Avisos a la Comunidad, para facilitar el conocimiento y la consulta de los interesados.

Las Secretarías de Salud y Gobierno de Casanare, los representantes legales de la Cámara de Comercio de Casanare y de la Sociedad de Ingenieros de Casanare y el personero municipal de Yopal, convocados a rendir concepto acerca de la necesidad, oportunidad, pertinencia y eventual eficacia de la medida que se examina, no se pronunciaron durante el

¹² Expediente digital, documento 17.

¹³ Expediente digital, documento 05- Admisorio 2020-00338-00 CIL.

¹⁴ Expediente digital, documentos 22 y 24- pruebas trasladadas 1 y 3–ADMISORIOS CIL 85001-2333-000-2020-00119-00 y 85001-2333-000-2020-00274-00

¹⁵ Expediente digital, documento 23- prueba trasladada 2 – Fallo CIL 85001-2333-000-2020-00119-00.

¹⁶ Expediente digital, documento 25- prueba trasladada 4 – Fallo CIL 85001-2333-000-2020-00274-00.

¹⁷ Expediente digital, documento 7-AVISO NÚM.243.

traslado de rigor (art. 185 Ley 1437/2011). Tampoco hubo intervención ciudadana.¹⁸.

3° CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO¹⁹

El procurador 53 judicial II solicitó declarar **conforme a derecho y por lo tanto legal** el acto objeto de CIL. Argumentó que: i) en la motivación se aludió expresamente a la situación de calamidad que vive el municipio con ocasión de la Covid-19 y se hizo referencia a los decretos legislativos emitidos por el Ejecutivo Nacional, y ii) confrontado el acto municipal con el D.L. 637/2020 y los Decretos núm. 636, 689/2020 y 440/2020 proferidos por el Gobierno Nacional; y las Leyes 136/1994 y 80/1993, se constata indudablemente que no existe infracción alguna al ordenamiento jurídico.

Precisó que: i) el alcalde es *competente* para proferir dicho decreto, pues tal atribución le fue otorgada permanentemente por las Leyes 136/1994 (art. 91), 80/1993 (art. 42 y 43), sin que a la fecha haya sido despojado transitoriamente de tal potestad por los recientes decretos legislativos, y ii) del contenido de la motivación y la parte resolutive se advierte que *existe conexidad* con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción - emergencia económica, social y ecológica por parte del Gobierno Nacional a través del Decreto núm. 637 del 06/05/ 2020, ya que las decisiones plasmadas en el mismo, tienen que ver con la situación de riesgos y desastres que pueda afrontar eventualmente la entidad territorial en cuanto a propagación y contagio.

Por último, señaló que el decreto objeto del CIL respeta las formalidades propias de esta clase de actuaciones y *existe proporcionalidad* de las medidas adoptadas para conjurar la crisis desatada por el COVID-19 e impedir la extensión de los efectos del estado de emergencia, ya que al contar con la herramienta jurídica de la urgencia manifiesta en materia contractual, se hará menos dispendiosa y demorada la adquisición de los bienes y servicios necesarios para conjurar la crisis por el COVID-19 y contribuye a mitigar los efectos adversos a la población, siempre y cuando se respeten los principios de la función pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución nacional.

CONSIDERACIONES

1ª *Competencia*. Para el trámite de control automático de legalidad, cuando efectivamente se trata de actos administrativos territoriales expedidos con fundamento o para el desarrollo de decretos legislativos adoptados en el marco de estados de excepción, la competencia funcional es privativa del Tribunal, acorde con los arts. 136 y 151-14 CPACA.

1.1 *Carga de transparencia – Decretos 062 y 104 del municipio de Yopal, objeto de prórroga, ya fueron juzgados por el Tribunal:*

1.1.1 Los Decretos 062 del 24/03/2020 y 104 del 20/05/2020 ya fueron juzgados con anterioridad por esta Corporación; por mayoría, se encontraron acordes con los preceptos de los D.L. 440 y 637 de 2020, expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Los fallos fueron proferidos el 21/05/2020 y 23/07/2020, respectivamente; dentro de los argumentos relevantes que soportaron tales decisiones se destacan los siguientes:

- ✓ La declaratoria de urgencia manifiesta en el municipio de Yopal, decretada por el alcalde municipal a través del Decreto 062 del 24 de marzo de 2020, guarda concordancia material con los Decretos 417 de 2000 y 440 de 2020, proferidos por el presidente de la República, de tal manera que no corresponde a una extralimitación de las funciones del alcalde municipal, por cuanto se presentó dentro del estado de emergencia y ,concretamente, de acuerdo con lo

¹⁸ Expediente digital, documento 18-Constancia Secretarial-2020-00338-00.

¹⁹ Expediente digital, documento 44-Concepto 2020-256-2020-00338-00-CIL-.

previsto en el numeral 7° del Decreto 440 de 2020, en virtud de la habilitación para las entidades territoriales para aplicar la declaratoria de la urgencia manifiesta prevista en el art. 42 de la Ley 80 de 1993.

- ✓ Por otra parte, la declaración se realizó mediante acto administrativo motivado en el que se hizo referencia de manera clara y precisa al presupuesto de necesidad, dadas las actuales circunstancias que atraviesa el territorio nacional por cuenta del COVID -19, por lo que se presenta relación directa y material con la declaración del estado de emergencia y su desarrollo legislativo.
- ✓ Existe plena concordancia con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, frente a las acciones de efecto inmediato de la administración municipal, tendientes a conjurar las circunstancias particulares y concretas que se presenten en el municipio de Yopal, de tal manera que se ajusta no solo al marco legal, sino que tiene relación material y especial con el Decreto 440 de 2020.
- ✓ La declaratoria de urgencia manifiesta en el municipio de Yopal, decretada por el alcalde mediante el Decreto 062 del 24 de marzo de 2020, se expidió en concordancia material con los Decretos 417 de 2000 y 440 de 2020, proferidos por el presidente de la República, acto administrativo que se declaró ajustado a derecho en sentencia del 21 de mayo de 2020.
- ✓ El aludido decreto local dispuso en el artículo quinto, la posibilidad de extender su vigencia con el objeto de garantizar medidas de protección a la salud de toda la población, de tal manera que al estar tal premisa ajustada al marco legal, la prórroga de la urgencia manifiesta prevista en el Decreto 104 del 30 de mayo de 2020, también se ajusta en la medida en que da cumplimiento a una posibilidad planteada inicialmente, cuya la motivación se edifica en los casos en aumento de COVID 19, en los Decretos nacionales 636 del 6 de mayo de 2020 y 689 del 22 de mayo de 2020.

1.1.2 Ahora bien, el actual ponente manifestó su voto disidente frente a las dos sentencias que declararon ajustados al ordenamiento los Decretos 062 y 104 del municipio de Yopal, porque estimó improcedente el estudio de fondo CIL de dichos actos territoriales por las razones expuestas en numerosos SV relativos a esa temática.

La línea del voto disidente, a la cual se hará referencia más adelante, aboga por que los actos emitidos que declaran urgencia manifiesta, constituyen ejercicio de poderes administrativos extraordinarios de policía, que tienen pleno apoyo en legislación permanente preexistente al estado de excepción; en rigor, ha expuesto que ni siquiera dependen de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio adoptadas por el Gobierno Nacional desde el D.E. 457/2020, en el espectro de la emergencia sanitaria (R-385/2020); menos, devienen de la segunda emergencia económica, declarada por el D.E. 637/2020.

1.1.3 No obstante, en consideración a que las sentencias proferidas en el pasado acerca del estudio de legalidad de los Decretos territoriales 062 y 104 se encuentran ejecutoriadas, se trata de decisiones en firme, proyectan los efectos propios de la cosa juzgada material y han de acatarse por los jueces, como cualquier otra autoridad.

En esas circunstancias, dado que el D-138 del 30/06/2020 expedido por el alcalde de Yopal se limitó a prorrogar la vigencia del D-62, modificado por el D-104, sin introducir variaciones ni contenidos normativos propios, constituye así unidad inescindible con sus antecesores, sin que pueda ahora volverse a juzgar aquellos.

1.1.4 Alcance del estudio CIL del Decreto 138 del 30/06/2020: Ahora bien, en lo que atañe al decreto objeto de estudio, es necesario precisar que, en el auto del 14 de julio de 2020, se contemplaron las razones por las que se admitió su estudio en sede CIL; al respecto, se indicó:

“2ª Revisado ab initio el contenido material del decreto aludido en precedencia, se observa que, entre sus presuntos fundamentos jurídicos, se invocaron varios decretos legislativos derivados

del D.L. 417/2020. Se dijo que la progresión de la pandemia de la COVID 19 en la ciudad y el desarrollo de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, dispuesto por el Gobierno Nacional, entre otros, en los D.E. 749, 847 y 878/2020, hacían necesario mantener, por 30 días adicionales, la situación de contratación por urgencia manifiesta que expiraba el 30/06/2020.

2.1 Quien conduce el proceso ha expuesto en numerosos salvamentos de voto una perspectiva diferente a la posición mayoritaria, acerca de la inserción de las declaratorias de urgencia manifiesta en el sistema permanente de fuentes; los efectos de los D.L. 440 y 537/2020 en las temáticas de contratación y otros aspectos relativos al enfoque procesal expansivo del CIL.

2.2. El alcalde de Yopal invocó decretos legislativos, entre ellos, el 637/2020, que declaró la segunda emergencia económica, social y ecológica por la COVID19; su naturaleza declarativa solo anuncia desarrollos posteriores.

2.3 También se dijo que el D-138 **tiene asidero en las medidas de aislamiento preventivo obligatorio**, cuyo espectro regulatorio actual viene desde el D.E. 636/2020, con ajustes adoptados por los D.E. 689, 749, 847 y 878/2020, entre otros.

2.4 Por ahora nada se anticipa acerca de la procedencia de estudio de fondo en sede CIL. Basta constatar, para abrir proceso, en los términos de los arts. 20 de la Ley Estatutaria 137 y 136 de la Ley 1437, en armonía con la sentencia C-179/1994, que el acto territorial dijo enmarcarse en los desarrollos de los D.L. 417 y 637/2020, así como en el régimen de aislamiento preventivo obligatorio”.

1.1.4.1 Nótese que se optó por admitir el estudio en sede CIL del D.138/2020, pues en la motivación del acto se aludió a varios decretos legislativos derivados del D.L. 417/2020, así como a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio señaladas por el Gobierno Nacional desde el D.E. 636/2020, que requirieron necesariamente adoptar medidas en materia de contratación, en el contexto de la pandemia por COVID 19; concretamente, prorrogar la declaratoria de *urgencia manifiesta* acogida desde el 24/03/2020. Ese escenario, permitió ver desde una perspectiva diferente las medidas adoptadas en el decreto territorial, hacer procedente el CIL y dar paso a estudio de fondo, como ahora sigue.

1.1.4.2 En ese espectro, precedido de la cosa juzgada de las dos sentencias adoptadas por mayoría, el D-138 se examinará únicamente en cuanto *prorroga dos actos previos* que ya se declararon ajustados al ordenamiento superior.

2ª El marco normativo de referencia. Aspectos procesales

2.1 Carga de transparencia. El problema conceptual. La serie de casos CIL ha dado lugar en la Corporación a enfoques diferentes; uno, actualmente mayoritario, que se ha centrado en que los actos expedidos a partir del 17/04/2020, fecha de inicio de vigencia del D.L. 417/2020, que guarden relación con la emergencia sanitaria, en el entorno de la pandemia por la COVID 19, deben admitirse para dar curso al mecanismo especial del art. 136 CPACA y fallarse de fondo; otro, minoritario sostenido por quien aquí es ponente, que adicionalmente examina preliminarmente la naturaleza de los decretos nacionales que se invocan y de los demás fundamentos normativos que los motivan, para abrir o cerrar paso al CIL y, en los admitidos, proferir o no sentencia de mérito. Síntesis ampliada del debate puede verse en el fallo del 14/05/2020 que recayó en el proceso 2020-00056-00, actos de Orocué y en el pertinente salvamento de voto²⁰.

2.2 El voto disidente acerca de la temática de los actos territoriales que decretan urgencia manifiesta (art. 42 Ley 80 – norma preexistente de carácter permanente)²¹, ha señalado que

²⁰ Ver salvamento de voto de Néstor Trujillo González, sentencia del 14/05/2020, A.P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00056-00, acto de Orocué que declaró calamidad pública.

²¹ Dentro de los más recientes y con directa relación en la temática bajo estudio (declaratoria de urgencia manifiesta) ver: salvamentos de voto N. Trujillo González, TAC, sentencias del 21/05/2020 y del 23/07/2020, radicaciones 2020-00119-00

tales actos constituyen ejercicio de poderes administrativos extraordinarios de policía, que tienen pleno apoyo en legislación permanente preexistente al estado de excepción; aduce que en rigor, ni siquiera dependen de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio adoptadas por el Gobierno Nacional desde el D.E. 457/2020, en el espectro de la emergencia sanitaria (R-385/2020); menos, devienen de la segunda emergencia económica, declarada por el D.E. 637/2020.

Ha ubicado su fuente jurídica principal en el art. **42 de la Ley 80 de 1993**; a esa habilitación el D.L. 440/2020 agregó una presunción de derecho en virtud de la cual no podrá discutirse que la emergencia sanitaria por la COVID 19 constituye el hecho y causa que permiten declarar la urgencia manifiesta, pero no varió ni el régimen general de contratación ni aspectos diferentes a los procedimientos para selección de proponentes y algunas particularidades de las actuaciones correctivas contractuales.

2.3 Ese enfoque no se discute en esta oportunidad; la posición mayoritaria ya definió la suerte de los dos decretos prorrogados, con fallos de fondo. De manera que el acto municipal que se limitó a extender la vigencia de aquellos, guarda conexidad fáctica y normativa con ellos, participa de su misma naturaleza y se examinará su fondo, en un espectro restringido, por acatamiento a cosa juzgada, sin que esta sentencia rectifique ninguna de las lecturas diversas que se han ventilado en este seriado de decisiones inherentes al CIL.

3ª EL CASO CONCRETO

3.1 Se trata del Decreto 138 del 30/06/2020²² expedido por el alcalde de Yopal, por el cual prorrogó la duración de la urgencia manifiesta para contratar bienes y servicios requeridos para atender las contingencias de la COVID 19, declarada por el art. 5º del D-62 del 24/03/2020, modificado y prorrogado a su vez, por el D-104 del 30/05/2020, por 30 días más.

PRIMERO: Modificar y prorrogar la vigencia del artículo quinto del Decreto No. 062 del 24 de marzo 2020, modificado por el Decreto 104 de mayo 30 de 2020, por treinta (30) días más, con el objeto de prevenir, enfrentar y conjurar la crisis de salubridad, económica y epidemiológica en el municipio derivada del COVID-19, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.
--

Parágrafo: Esta prórroga podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada cuando desaparezcan las causas que le dieron origen, o si estas continúan, el término podrá prorrogarse nuevamente, hasta que desaparezcan los motivos que las conjuraron.
--

SEGUNDO: Observando los postulados consagrados en el artículo 43 del Estatuto de Contratación (Ley 80 de 1993), se ordenará remitir copia del presente acto administrativo, los contratos celebrados en virtud de la urgencia manifiesta y de los demás documentos que se generen con relación a aquella, a la Contraloría General de Casanare y la Contraloría Departamental de Casanare.

TERCERO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de expedición,
--

3.2 Motivación del acto objeto de CIL: Dentro de los argumentos que se tuvieron en cuenta para prorrogar actos territoriales previos que declararon urgencia manifiesta dentro del contexto de la pandemia por COVID 19 en el municipio de Yopal, se destacan los siguientes:

y 2020-00274, respectivamente. Ponente: Aura Patricia Lara Ojeda.

²² Expediente digital, documento 02. Copia del Decreto 138 del 30/06/2020.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
CIL fallo –850012333000-2020-00338-00 pág. 8

Que el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, faculta a los alcaldes ante situaciones de emergencia y calamidad ordenar entre otras las siguientes medidas: "1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor, (...) 3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse; (...) 8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios. 9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos. (...)".

Que el Presidente de la Republica mediante Decreto 417 de marzo 17 de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.

Que mediante Decreto 637 de mayo 6 de 2020, el Presidente de la República, nuevamente declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.

Que en el Artículo 7 del Decreto 537 de 2020 se autoriza la Contratación de urgencia. "Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud . Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente. Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.

Que el Municipio aún requiere continuar con la ejecución del Plan de Acción aprobado por el Comité Municipal de Riesgo el 20 de marzo, pues en la actualidad , como consecuencia de la presencia del COVID-19, en el Departamento de Casanare, se enfrenta un grave riesgo en salud y vida de las comunidades y el territorio, dado que la información disponible sobre el COVID-19 es incompleta y que por lo tanto, es impredecible su comportamiento, así como sus efectos sobre la salud y economía de la población.

Que el día 28 de mayo de 2020 mediante Decreto 749, el Presidente de Colombia Iván Duque Márquez, en el marco de la emergencia sanitaria por Coronavirus-COVID 19, ordena el Aislamiento Preventivo obligatorio para todos los colombianos y habitantes de la República de Colombia, desde las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de julio de 2020. Por lo que la administración municipal debe dar cumplimiento y adoptar las decisiones necesarias para la atención de la pandemia.

Que el Presidente de la Republica mediante Decreto 878 de junio 25 de 2020, prorrogó la vigencia del decreto 749 de mayo 28 de 2020, "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público", hasta el día 15 de julio de 2020.

Que la Urgencia Manifiesta finaliza el día 30 de Junio de 2020, razón por la cual, y teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se hace necesario y por tanto debe prorrogarse la declaratoria de Urgencia Manifiesta en el Municipio de Yopal, con el objeto de prevenir, enfrentar y conjurar las causas que motivan el presente estado de urgencia, a su vez mitigar la crisis ante la inminente destrucción sistemática de los puestos de trabajo con el impacto negativo que esto conllevaría en la economía, no sólo de las familias Yopaleñas sino de todo el sistema económico de las mismas.

3.3 De la decisión y fundamentos del D.138/2020 proferido por el alcalde de Yopal, se tiene que: i) se trata de una prórroga de la vigencia de los Decretos 062 y 104 de 2020 que declaró urgencia manifiesta y prorrogó dicha declaratoria hasta el 30/07/2020, respectivamente; ii) en su motivación, se aludió específicamente a los D.L. 417 y 637 que han declarado emergencia económica, social y ecológica por la pandemia de la COVID 19, así como a los D.E. que ha expedido el Gobierno Nacional en el marco del aislamiento preventivo obligatorio, circunstancias que abrieron paso al estudio en sede CIL.

3.3 El acto territorial que se estudia ahora, conserva en su esencia, las mismas disposiciones de los actos D. 062 y 104 analizados con anterioridad por el Tribunal, los cuales, por mayoría, se declararon ajustados al ordenamiento. Así las cosas, por tratarse de una prórroga de la declaratoria de urgencia manifiesta, ha de seguirse la misma línea y respetar y acatar la decisión ya adoptada en tal sentido.

3.4 El municipio de Yopal resaltó que requiere mantener vigentes las herramientas contractuales que permitan dar pronta respuesta a la emergencia sanitaria por COVID 19, motivo por el que en las mesas de trabajo que se han llevado a cabo con el equipo de la Administración, se ha manifestado que las necesidades derivadas de la calamidad pública, continúan.

Dentro del contexto de la emergencia sanitaria, de la económica, social y ecológica, así como en el

marco de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio derivadas de los D.E. 749 del 14/06/2020²³ y 878 del 25/06/2020²⁴, se invocaron expresamente los arts. 42 y 43 de la Ley 80/1994, que al efecto rezan:

“ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o ~~concurso~~ públicos.

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

ARTÍCULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.

Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia”.

3.5 Nótese, que las disposiciones adoptadas en el D.138/2020, se ajustan a los parámetros establecidos en la Ley 80/1993, siendo la *urgencia manifiesta* declarada por el alcalde de Yopal, desarrollo del contenido de los arts. 42 y 43 dentro del marco de situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas en materia de contratación.

3.6 Se advierte que el Decreto 138/2020 se limita a extender en el tiempo la declaratoria de urgencia manifiesta contenida en el D. 062 del 24/03/2020 que, a su vez, fue objeto de prórroga mediante el Decreto 104 del 30/05/2020 y como quiera que las sentencias previas se encuentran en firme, ha de acatarse las decisiones allí adoptadas y declarar igualmente legal la prórroga que aquí se considera.

4^a Conclusión: Se declarará ajustado a derecho el contenido del Decreto territorial 138 del 30/06/2020 emitido por el alcalde del municipio de Yopal.

Se acoge el concepto del Ministerio Público, cuyo agente abogó por que se mantenga el contenido del decreto municipal analizado, pues no se han detectado desviaciones jurídicas en los términos ya señalados.

Es pertinente acotar, frente a la insistencia del procurador en su argumento relativo a los decretos declarativos 417 y 637/2020, que ellos no son los que habilitan a las autoridades territoriales para desarrollar medidas del estado de excepción; contienen los lineamientos de políticas públicas a las que se somete el Gobierno para ocuparse de las causas de esas declaraciones y serán sus desarrollos posteriores que han de orientar la acción de los departamentos y municipios.

²³ "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"

²⁴ Por el cual se modifica y prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público", modificado por el Decreto 847 del 14 de junio de 2020.

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

RESUELVE:

1° DECLARAR ajustado al ordenamiento jurídico examinado, en virtud de cosa juzgada de los actos previos prorrogados, el **Decreto 138** del 30/06/2020 expedido por el alcalde de Yopal, “*por el cual se prorroga la vigencia de la urgencia manifiesta en el municipio de Yopal, decretada mediante el Decreto 062 de 2020 y se dictan otras disposiciones*”, por las razones señaladas en la motivación.

2° Reconocer personería al abogado Andrés Sierra Amazo (T.P. 103.576 del C.S. de la J.) como apoderado del municipio de Yopal dentro del asunto CIL de la referencia, conforme a los términos y condiciones del memorial poder remitido al expediente²⁵.

3° Por Secretaría, por los medios más expeditos disponibles, sin perjuicio de notificación procesal, remítase copia al alcalde y al gobernador de Casanare, a este con carácter informativo.

3° En firme, actualícese registro, prescídase de conformar expediente físico, consérvese el repositorio digital institucional; déjese copia física impresa del fallo y archívese cuando sea viable el acceso a la sede institucional.

NOTIFÍQUESE

(Aprobado en sala virtual de la fecha, según Acuerdos PCSJA20-11567 y 11581 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 del D.L. 491/2020 y 2° del D.L. 806/2020; acta . Fallo, expediente 2020-000338-00, Decreto 138 expedido por el alcalde de Yopal. Hoja de firmas, impuestas por medios digitales, 10 de 10).

LOS MAGISTRADOS,

D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2
Firma escaneada controlada; 27/08/2020. Sin asignar firma electrónica
NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

AURA PATRICIA LARA OJEDA
NTG/Eliana

JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

²⁵ Expediente digital, documento, 10-poder 138.pdf.