

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA
SALA PLENA**

PROCESO No. 76001-23-33-000-2020-00309-00
MEDIO DE CONTROL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO ADMINISTRATIVO DECRETO NÚMERO 021 DEL 20 DE MARZO DE 2020
PROFERIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ULLOA
(VALLE)

SENTENCIA

SENTIDO DEL FALLO: DECLARA AJUSTADO A DERECHO EL DECRETO OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Santiago de Cali, veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca a efectuar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, respecto del el Decreto de la referencia, por medio del cual se declara la urgencia manifiesta generada por la pandemia del Covid-19 en el Municipio de la Ulloa Valle del Cauca.

ANTECEDENTES

- Objeto del control de legalidad

El Alcalde del Municipio de Ulloa, remitió a este Tribunal el Decreto No. 021 del 20 de marzo, mediante el cual se tomaron las siguientes medidas de carácter general:

"ARTÍCULO PRIMERO: *Declarar la Urgencia Manifiesta para conjurar la situación excepcional que por la emergencia sanitaria y de salud que representa la Pandemia del Coronavirus COVID-19 en el País, el Departamento y el MUNICIPIO DE ULLOA.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Proceder en los términos del literal a, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 a la celebración de los actos jurídicos contractuales que amerite, para hacer frente a la situación de emergencia que se ha venido presentando, con el siguiente alcance:*

a) DAR INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN A TRAVÉS DE RETENES CON EL FIN DE ESTABLECER UN CERCO PERIMETRAL DE PROTECCIÓN PARA EL MUNICIPIO, EN TRES SITIOS FRONTERIZOS.

b) VISITAS INSTITUCIONALES Y ENTREGA DE KITS DE PROTECCIÓN Y DE HIGIENIZACIÓN DE MANOS A INSTITUCIONES COMO HOSPITAL, HOGAR DEL

ADULTO MAYOR, ESTACIÓN DE POLICÍA, BOMBEROS, ALCALDÍA Y CONDUCTORES DE WILLYS.

c) VISITAS COMUNITARIAS A BARRIOS Y VEREDAS PARA INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN, EN EL MUNICIPIO DE ULLOA VALLE DEL CAUCA, BUSCANDO PROMOVER LA PREVENCIÓN Y AUTOCUIDADO CONTRA EL CONTAGIO DEL CORONAVIRUS "COVID-19.

d) GENERACIÓN DE ESPACIOS INFORMATIVOS RADIALES ENFOCADAS EN LA PREVENCIÓN Y MEDIDAS DE AUTOCUIDADO PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS "COVID19", EN EL MUNICIPIO DE ULLOA – VALLE DEL CAUCA.

e) EMISIÓN DE BOLETINES INFORMATIVOS ENFOCADAS EN LA PREVENCIÓN Y MEDIDAS DE AUTOCUIDADO PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS "COVID19", EN EL MUNICIPIO DE ULLOA – VALLE DEL CAUCA.

f) ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROTOCOLOS DE AISLAMIENTO DOMICILIARIO, PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS "COVID19", EN EL MUNICIPIO DE ULLOA – VALLE DEL CAUCA.

g) ELABORACIÓN Y ENTREGA DE MATERIAL IMPRESO RELACIONADO CON EL COVID 19.

f) SUMINISTRO DE ALIMENTOS PUERTA A PUERTA (DESAYUNO, ALMUERZO Y COMIDA) A 30 ADULTOS MAYORES EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD, QUE NO HACEN PARTE DEL PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN MEDIO INSTITUCIONAL, CON EL FIN DE PROMOVER LA PREVENCIÓN Y AUTOCUIDADO CONTRA EL CONTAGIO DEL CORONAVIRUS "COVID-19.

PARÁGRAFO 1: Además de los que se requieran durante el término de la urgencia manifiesta.

PARÁGRAFO 2: Realizar los traslados presupuéstales necesarios internos del Presupuesto General del Municipio en la presente vigencia.

ARTÍCULO TERCERO: *Iniciar trámites ante entes públicos y privados del orden Nacional y Departamental para gestionar recursos para la atención de la emergencia del Municipio.*

ARTÍCULO CUARTO: *Conformar el expediente respectivo, con copias de este acto administrativo, de los contratos u órdenes contractuales originados en la presente Urgencia Manifiesta, y demás antecedentes técnicos y administrativos.*

ARTÍCULO QUINTO: *Enviar copia del presente decreto, los soportes documentales, contratos, convenios y demás, que se ejecuten bajo este estado de urgencia a las autoridades de control de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993".*

Las anteriores medidas fueron tomadas con base en las siguientes consideraciones:

- Que el Municipio de Ulloa Valle del Cauca, se ve afectado por la eminente llegada de la Pandemia del Coronavirus "COVID-19" y que está afectando a distintos lugares del país y al Departamento del Valle del Cauca, es decir, que está en riesgo la población del Municipio.

- Que el 10 de marzo de 2020, mediante circular 0018 el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública, emitieron

acciones de contención ante el COVID-19 y la prevención de enfermedades asociadas al pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

- Que el 11 de marzo la Organización Mundial de la Salud (OMS), calificó el COVID-19 como una Pandemia.

- Que el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de Resolución 385 de marzo 12 del 2020, declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

- Que la Gobernadora del Valle del Cauca mediante Decreto 1-3-0666 del 12 de marzo de 2020, dictó medidas de protección y control para evitar la propagación de la pandemia del coronavirus COVID-19 en el Departamento del Valle del Cauca.

- Que la Gobernadora del Valle del Cauca mediante Decreto 1-3-0675 del 12 de marzo de 2020, declaró la situación de calamidad pública en el Departamento del Valle del Cauca por ocasión del COVID-19.

- Que, conforme con la expansión de la Pandemia del Coronavirus COVID-19 a nivel Nacional, de los bienes jurídicos particulares y de la colectividad pueden sufrir mayores daños a los ya causados, entre ellos la vida, llegando a la posibilidad de agravar y reproducir el Virus en otras comunidades y otras zonas del casco urbano y rural del municipio de Ulloa.

- Que en Comité Institucional de Gestión y Desempeño (Consejo de Gobierno) del día veinte (20) de marzo de 2020, se realizó una evaluación de la situación de la situación que se presenta a nivel Nacional y Departamental sobre la Pandemia del Coronavirus COVID-19, determinando como manera preventiva que se declare la Urgencia Manifiesta para atender y mitigar la pandemia del COVID-19.

- Que en reunión extraordinaria del veinte (20) de marzo de 2020 del Comité Municipal de Riesgo se trató de carácter extraordinario la problemática que se presenta con la Pandemia del Coronavirus COVID-19 en el país y que está afectando el Departamento del Valle del Cauca, y recomendó tomar las acciones necesarias para la prevención, contención y mitigación de esta problemática mediante y se determinó lo siguiente:

a) Declarar la CALAMIDAD PUBLICA.

b) Realizar acciones para la mitigación de esta emergencia sanitaria...

- Que según el inciso segundo del Artículo 2 de la Constitución Política "las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

- Que el literal a, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, establece como causal de contratación directa la Urgencia Manifiesta.

- Que según el artículo 41 inciso cuarto de la Ley 80 de 1993, "...En caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esta Ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración no obstante deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante".

- Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 prescribe "De la Urgencia Manifiesta. 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 concursos públicos".

- Que el Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, determina "la urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño".

- **Trámite**

Una vez repartido el presente proceso, el Magistrado ponente a quien le fue asignado, mediante auto de fecha 30 de marzo de 2020, avocó su conocimiento, al considerar que el Decreto objeto de revisión, era susceptible del control automático de legalidad previsto en los artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues se podía inferir que el mismo, desarrolló la materia que regulaba el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020 "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19", dictado por el Presidente de la Republica durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, cuyo artículo 7º consagró lo siguiente:

"Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y 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”.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

Una vez surtido el trámite respectivo de acuerdo con el procedimiento previsto en los artículos 185 y 186 del CPACA, la Procuradora 20 Judicial II Administrativa delegada ante esta Corporación, procedió a emitir el siguiente concepto:

"Parámetros formales del control de legalidad

...

Parámetro de la motivación suficiente ((i) estar motivados) ...

EN EL PRESENTE CASO, el Decreto 021 de 20 de marzo de 2020, fundamenta la declaratoria de urgencia manifiesta generada por la pandemia del Covid-19 en el Municipio de Ulloa – Valle del Cauca, en los antecedentes de la enfermedad a nivel nacional , regional y local , punto en el que refiere la evaluación de la situación dentro del Comité Institucional de Gestión y Desempeño (Consejo de Gobierno) y del Comité Municipal del Riesgo y la recomendación de la toma de acciones necesarias para la prevención, contención y mitigación de la problemática.

Debe tenerse en cuenta el contenido del decreto 440 de 2020 que señaló, frente a la contratación de urgencia, en su artículo 7º que, 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.

Por este aspecto se encuentra el Decreto local suficientemente motivado, desde los puntos de vista fáctico y jurídico...

Parámetro de la suscripción por el funcionario competente ((ii) firmados por quien o quienes corresponda) ...

EN EL PRESENTE CASO, el Decreto 021 de 20 de marzo de 2020, se encuentra suscrito por la primera autoridad del Municipio de Ulloa, esto es por su alcalde municipal.

Parámetro de la idoneidad relativa ((iii) destinados a conjurar la crisis e impedir que se prolonguen sus efectos) ...

EN EL PRESENTE CASO, del texto del Decreto 021 de 20 de marzo de 2020, se extrae que se encuentra atado el acto administrativo al Decreto Legislativo expedido en desarrollo del Estado de Emergencia, Decreto 440 de 2020, en el que se señala como mecanismo de las autoridades territoriales y con fines de conjurar la crisis, la

posibilidad de declarar el estado de emergencia y, a su vez, deviene la urgencia manifiesta con fines de ser utilizada en los procesos de contratación estatal, existiendo entonces suficiente sustento entre el Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, el Decreto Legislativo 440 de 2020 y el Decreto local examinado, que declara el estado de calamidad pública...

Parámetro de la conexidad ((iv) versar sobre materias que tenga relación directa con el estado de emergencia) ...

EN EL PRESENTE CASO, tal como se ha expresado, la declaratoria local de calamidad y la aprobación de la contratación estatal a través de los procedimientos establecidos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, con fines a conjurar la situación de emergencia en la localidad, hacen que exista conexidad con el Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, el Decreto Legislativo 440 de 2020 y el Decreto 021 de 20 de Marzo de 2020, pues se expide según su motivación para conjurar la situación de emergencia.

Parámetros materiales del control de legalidad.

Parámetro de conexidad material y de finalidad...

EN EL PRESENTE CASO, del Decreto 021 de 20 de marzo de 2020, se colige que existe CONEXIDAD, como se ha indicado, con el Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, el Decreto Legislativo 440 de 2020, desde el punto de vista fáctico que conforme al artículo 7 del enunciado Decreto 440 de 2020 "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" y la FINALIDAD se encuentra expresada, en el Decreto Local, en el que se ordenan en consecuencia, los traslados presupuestales necesarios "para conjurar de manera efectiva la situación de Calamidad".

Parámetro de ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad...

EN EL PRESENTE CASO, no se observa ARBITRARIEDAD en la medida dictada, dada su conexidad con las normas expedidas y la situación fáctica, además de la finalidad expresada en la posibilidad de conjurar la situación de emergencia declarada, ni se observa vulneración al núcleo esencial de derecho fundamental alguno.

Parámetro de no contradicción específica...

EN EL PRESENTE CASO, se advierte no hay contradicción entre el Decreto Local expedido y el marco normativo proferido por el gobierno nacional; por el contrario, se ajusta en su totalidad al marco legal que para la situación de emergencia se contiene en el Decreto 440 de 2020, especialmente, para la modalidad de acto examinado.

Parámetro de motivación suficiente...

EN EL PRESENTE CASO, tal como se ha especificado, la motivación está dada en los términos de la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica y la Emergencia Sanitaria por causa del COVID-19 y la necesidad de realizar acciones (contratos con la finalidad de conjurar la situación).

Parámetro de necesidad...

EN EL PRESENTE CASO, la finalidad tiene su fundamento en la necesidad de destinar recursos para conjurar la emergencia sanitaria en la localidad y desde la autonomía territorial para el manejo de los recursos.

Parámetro de ausencia de incompatibilidad...

EN EL PRESENTE CASO, la declaratoria de CALAMIDAD que antecede al marco normativo de urgencia de la Ley 80 es totalmente compatible con la situación de Emergencia Declarada por el gobierno nacional y acogida en el Decreto Legislativo 440 de 2020, particularmente en el artículo 7º.

Parámetro de proporcionalidad...

EN EL PRESENTE CASO la declaratoria de CALAMIDAD guarda proporción con la situación fáctica y desde el marco legal de emergencia, Decreto 440 de 2020, se determina como pasible de declaratoria la urgencia manifiesta dada la situación de emergencia sanitaria, para efectos de destinar recursos con la agilidad necesaria, a través de la contratación estatal en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Parámetro de no discriminación...

EN EL PRESENTE CASO, no existe discriminación, en tanto se trata de una disposición del orden territorial que declara la situación de CALAMIDAD y permite, en lo necesario y para conjurar la situación de emergencia, la contratación estatal, no existiendo discriminación en la amplia generalidad.

De conformidad con lo expuesto, se considera, en torno al presente juicio de control de legalidad, que fue expedido por la autoridad competente, existe conexidad con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, se encuentra supeditado a las formas del acto general y se considera la medida tomada mediante el acto controlado proporcional para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

Por último, se encuentra sometido al marco legal de emergencia y no desborda el marco del estado de emergencia declarado por el gobierno nacional”.

CONSIDERACIONES

I. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994; 151, numeral 14 y 185, numeral 1º del CPACA, los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia, del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los Decretos Legislativos, por autoridades territoriales departamentales y

municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan, correspondiendo la sustanciación y ponencia a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

Por lo anterior, es competente la Sala Plena de este Tribunal para dictar el fallo.

II. DECRETOS LEGISLATIVOS PROFERIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN VIRTUD DE LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA

El artículo 215 de la Constitución Política dispone que, 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.

Que, 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.

Que 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 virtud de la anterior disposición constitucional, el Presidente de la República expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, *"Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"*.

Dentro de dicha declaratoria de emergencia, el presidente de la Republica, con la firma de todos los ministros, ha expedido varios Decretos que adoptan medidas de orden Legislativo, en desarrollo del artículo 215 de la Constitución Política.

En virtud de lo expuesto, los Decretos Legislativos que se expiden dentro de los estados de excepción, comprenden tanto el Decreto que declara el estado de emergencia, así como los Decretos Legislativos proferidos durante dicho estado, correspondiendo a la Corte Constitucional la competencia para realizar el control de constitucionalidad, formal y material, sobre los mismos.

En Sentencia C-252/10 la citada Corporación explicó que, los requisitos formales que deben cumplir los decretos legislativos que se expidan en virtud del estado de emergencia, son en términos del artículo 215 superior y de conformidad con la jurisprudencia constitucional, los

siguientes: i) la firma por el Presidente de la República y de todos sus ministros; ii) los motivos que condujeron a su expedición; y iii) la indicación del ámbito temporal y territorial de la declaratoria. Para el caso de los decretos de desarrollo se examina, además, si se dictaron dentro del límite temporal previsto.

Que de esta manera los rasgos distintivos del control jurídico también han sido definidos por la Constitución así: (i) el objeto de control comprende: el decreto mediante el cual se declara el estado de excepción, los decretos legislativos mediante los cuales se adoptan medidas para conjurar la situación extraordinaria, y los decretos de prórroga de los estados de excepción; (ii) se trata de un control automático y el Gobierno tiene el deber de enviar a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos declaratorios y los decretos legislativos de desarrollo que dicte en uso de las facultades extraordinarias para que decida definitivamente sobre su constitucionalidad, en caso de incumplimiento del deber de remisión del Gobierno, la Corte oficiosamente aprehenderá su conocimiento de manera inmediata; (iii) es un control integral porque se verifica que los decretos examinados reúnan los requisitos formales y materiales señalados por los preceptos constitucionales; (iv) es un control definitivo pues una vez la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos estos no pueden ser objeto de un posterior examen vía acción pública de inconstitucionalidad, (v) es un control participativo pues los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la constitucionalidad de los decretos objeto de control, (vi) el Procurador General de la Nación deberá rendir concepto (arts. 214.6, 241.7 y 242 constitucionales).

III. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL AUTOMÁTICO DE LA LEGALIDAD DE QUE TRATA EL ARTICULO 20 DE LA LEY 137 DE 1994

Los Decretos Legislativos de acuerdo con la Constitución de 1991, son aquellos dictados con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 Superior, esto es, los relacionados con los estados de excepción.

Dichos Decretos Legislativos se clasifican en: Decretos de Declaratoria y los Decretos que contienen las medidas estrictamente necesarias para conjurar las situaciones de guerra exterior y conmoción interior o para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos en el caso del estado de emergencia económica, social y ecológica, los cuales deben tener conexidad con las circunstancias de la declaratoria del estado de excepción.

Se caracterizan porque: (i) deben llevar 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 y (ii) tienen control inmediato de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

En virtud del principio de supremacía de la Constitución y por mandato de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción –Ley 137 de 1994, de acuerdo con lo previsto en su artículo 20-, el control inmediato de legalidad recae: i) sobre medidas de carácter general; ii) dictadas en ejercicio de la función administrativa; iii) como desarrollo de los Decretos Legislativos emitidos por el gobierno; iv) durante los estados de excepción; v) se atribuye a la jurisdicción de la contencioso administrativo, atendiendo al lugar donde se expidiere la norma –si se tratare de autoridades territoriales–, o al Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales; vi) las autoridades administrativas enviarán a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada los actos objeto de control, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su expedición, es decir no se requiere demanda, sino que es automático u oficioso (art. 136 CPACA).

En virtud de lo anterior, es claro entonces que el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley Estatutaria, el cual fue reproducido en el artículo 136¹ del CPACA, recae sobre los actos administrativos proferidos por las autoridades nacionales o territoriales en el ejercicio de la función a administrativa, que desarrollen un decreto legislativo dictado por el Gobierno Nacional en el trascurso o durante el estado de excepción.

De conformidad con todo lo expuesto puede advertirse que el control inmediato de legalidad es una medida impuesta por la Ley Estatutaria de Estados de Excepción para que el juez administrativo evite el desbordamiento de las autoridades administrativas en el ejercicio de las facultades conferidas durante los estados de anormalidad institucional, sin que dicho control sea incompatible con el medio de control de simple nulidad, el cual se encuentra instituido como mecanismo de participación ciudadana para controlar de fondo y con efectos definitivos el ejercicio del poder a cargo de la administración tanto en situaciones de normalidad como de crisis.

Sobre el particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de fecha treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011), Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), con ponencia del Consejero GERARDO ARENAS MONSALVE, señaló que los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de dicha Comportaron ha caracterizado el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la ley 137 de 1994 son:

¹ **"ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción 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, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento."

- (i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;
- (ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados "*deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico*" y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de "*conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos*";
- (iii) Su autonomía, consistente en que resulta "*posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan*"; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo, cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria;
- (iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo "*dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición*" – artículo 20 de la Ley 137 de 1994—. En relación con esta particularidad del mecanismo de control judicial aludido, recientemente se señaló que: el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la ley 137: "*inmediato*", porque tan pronto se expide la norma debe remitirse a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente. Esta clase de control tiene las siguientes características: i) No

impide la ejecución de la norma, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos. ii) No es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. En tal sentido, la condición para que pueda controlarse es que se haya expedido, no que esté produciendo efectos. iii) También es automático o inmediato porque no se requiere de una demanda de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien lo expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal;

- (v) Su oficiosidad, consistente en que si la entidad autora del acto incumple con el precitado deber de envío del mismo a esta Jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa;
- (vi) El tránsito a cosa juzgada relativa que, en línea de principio y según lo que defina el juez competente en cada caso concreto, deberá predicarse de la sentencia mediante la cual se resuelve el fondo del asunto;
- (vii) La última de las características del control judicial inmediato de legalidad en comento la constituye su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativo de acuerdo con el Estatuto Procesal.

Así mismo el Alto Tribunal – Sala Especial de Decisión No. 10, en sentencia reciente de fecha 11 de mayo de 2020, dictada dentro del medio de control inmediato de legalidad radicado con el No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, con ponencia de la Consejera SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, reitera sobre las características del control inmediato de legalidad de que tarta la Ley Estatutaria 137 de 1994 y la Ley 1437 de 2011- CPACA, referenciadas anteriormente, adicionando que dicho control es "*Participativo*", toda vez que los ciudadanos pueden intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.

IV. EXAMEN DE LOS REQUISITOS DE FORMA y DE FONDO DEL ACTO EN REVISION

Corresponde a la Sala Plena de la Corporación ejercer el control inmediato de legalidad del Decreto 021 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Ulloa, en desarrollo del Decreto Legislativo No. 440 de marzo 20 de 2020, dictado bajo el estado de emergencia social, prevista en el artículo 215 de la Constitución Política. Se trata, pues, de un Decreto de carácter general que reglamenta un Decreto Legislativo dictado por el Presidente de la Republica durante el Estado de Emergencia declarado con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19; y que, por ende, es susceptible del control inmediato de legalidad, tal como se expuso en el correspondiente auto admisorio en el que se determinó la procedencia de su control.

En virtud de lo anterior, procederá entonces este Tribunal a verificar los requisitos de forma y los materiales del Decreto objeto de revisión a fin de definir sobre su legalidad.

- Examen formal del acto objeto de revisión

El Consejo de Estado, entre otros pronunciamientos, en sentencia de fecha cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), con ponencia del Consejero HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS, señaló que debe verificarse sobre el decreto examinado la presencia de los elementos suficientes que permitan su identificación, como el número, la fecha, la identificación de las facultades que permitan su expedición, las consideraciones, el articulado y la firma de quienes lo suscriben.

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-466 de 2017, señala que los criterios formales tienen relación con: i) el encabezado, número y fecha, ii) el epígrafe-resumen de las materias reguladas, iii) la competencia, esto es, la referencia expresa de las facultades que se ejercen, iv) contenido de las materias reguladas-objeto de la disposición, v) parte resolutive y vi) vigencia y derogatorias.

El Decreto objeto de estudio, se encuentra plenamente identificado, con número, fecha y encabezado- *"DECRETO No. 021 (Marzo 20 de 2020) POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE LA ULLOA VALLE DEL CAUCA"*; con la indicación de las facultades que permitieron su expedición- *"EL ALCALDE MUNICIPAL DE ULLOA VALLE DEL CAUCA, en ejercicio de las atribuciones legales conferidas por el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007"*; su parte considerativa – *"CONSIDERANDO"*- y resolutive- *"Que por lo expuesto anteriormente, el Alcalde del Municipio de Ulloa Valle del Cauca, DECRETA"*; su vigencia –*"ARTÍCULO SÉPTIMO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su*

expedición", "durante el término de la urgencia manifiesta"; y la respectiva firma de quien lo suscribió- "Alcalde del Municipio de Ulloa"-.

Lo anterior permite concluir que, el acto sometido a control cumple a cabalidad con los requisitos de forma a los que aluden los precedentes en cita.

- Examen material y de contenido del acto objeto de control

Antecedentes

1. El Presidente de la Republica en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, con el fin de conjurar las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.
2. En sesión extraordinaria No. 002 del día veinte (20) de marzo de 2020, del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Ulloa, se debatió la problemática por el aumento de casos de Coronavirus - COVID 19 en el Valle del Cauca y acciones a tomar desde el nivel municipal. En la respectiva Acta se consignó lo siguiente:

"El señor alcalde expresa su preocupación por el incremento de los casos positivos en las ciudades...; en ese orden de ideas trae la propuesta de declaratoria de calamidad pública en el municipio, para poder provisionar recursos para prevenir casos que se puedan presentar a causa de este flagelo; seguidamente informa de las proyecciones contractuales que se pretenden llevar a cabo con la declaratoria, la compra de insumos para las instituciones..., fortalecer al hospital con el tema de insumos para la terapia respiratoria y a su vez tratar de llevar a algunas casas elementos de auto higiene como tapabocas, jabones, alcoholes glicerizados, a los transportistas para que realicen una asepsia por cada recorrido de los vehículos, aclarando que no es sencillo en este momento hacer dichas compras por la escasez. Seguidamente expone que a través de un segundo contrato o convenio con el hospital local los profesionales se trasladen a varios sectores del municipio a ser educación al respecto, ya que es un problema, si en este momento está sucediendo tal situación, porque muchos no creen la magnitud de la afectación, importante que se compartan números de información y acciones a tomar sí la gente presenta los síntomas, ya que se puede confundir con una gripa o afecciones respiratorias por el tiempo y la variabilidad climática que atraviesa la región; es de considerar que el ejercicio con el personal médico no son reuniones, sino visitas localizadas y controladas; así mismo que el contrato considere que el ejército nos acompañe, para hacer un censo en las entradas del municipio y así detectar el ingreso de propios que están regresando de otros países y personas extranjeras, los cuales se encuestaran respecto a sus síntomas; así las cosas las actividades que de manera global se pretenden llevar a cabo con el convenio o contrato con el hospital local se pueden determinar en el siguiente orden: 1. Retenes informativos. 2. visitas institucionales y entrega de kits de protección y de higienización de manos a instituciones como Hospital, Policía, Bomberos, alcaldía, conductores de Willys y hogar del adulto mayor. 3. Visitas comunitarias a barrios y veredas para información y educación. 4.

Generación de espacios informativos radiales. 5. Emisión de boletines informativos. 6. Elaboración e implementación de protocolos de aislamiento domiciliario. 7. Elaboración y entrega de material Impreso relacionado con el COVID 19. Como segunda medida detectar las personas que pretenden venir aislarse en las fincas sin prohibir su ingreso por ser algunos propietarios, pero que serán informados de los protocolos que ha implementado el municipio y así tener un censo de ingresos, también habla de su preocupación por los adultos mayores que son 22 internos que han sido restringidos en sus salidas y a parte de ellos los que solo van por sus alimentos y donde ya han sido advertidos de su ingreso y donde para el toque de queda, se tiene que revisar cómo se les hará llegar su alimentación del día, pero así mismo tiene una población identificada como la población del centro día, quienes son adultos mayores y que también deben ser atendidos y se van a contactar desde la administración por la afectación que pueden sufrir si no tiene capacidad económica, donde propone que se atiendan con la alimentación diaria por cierto tiempo puerta a puerta, ya que como población en condiciones de vulnerabilidad no hacen parte del programa de protección del adulto mayor en medio institucional, todo con el fin de promover la prevención y autocuidado contra el contagio del coronavirus o COVID 19; donde también se requieren recursos y aclara que esa es la necesidad al día de hoy, fecha en la que se realiza la reunión, pero que pueden haber más necesidades y por tanto pide a los asistentes que se declare la calamidad pública, para tener capacidad de actuación y no estar atado en el desarrollo de su ejercicio como mandatario local.

...

Explica el señor alcalde que como medida, es tomar recursos de cualquier sector y eso va a ser que su programa de gobierno y su plan de desarrollo se vean afectados, pero que el señor Presidente también tomo la misma medida; que para el caso del municipio son recursos propios y transferencias de la nación que hoy el municipio tiene.

...

Interviene la señora gerente del Hospital Local, doctora Alejandra Orozco, quien informa de las dotaciones entregadas (guantes, tapabocas, batas) en reunión en Roldanillo a los hospitales en reunión sostenida con los jefes de enfermeros y los medios de transporte para movilizar las muestras en caso de sospecha de contagio y confirma lo dicho por el señor alcalde en cuanto a conseguir dotaciones, ya que los suministros están escasos en todo el país, manifiesta que si se hace el convenio o contrato con el hospital y sus profesionales, es para hacer acciones educativas e informativas, dado a que se ha limitado el servicio en algunas áreas para poder optimizar el personal en los procesos educativos para llegar a toda la comunidad y que hay que concientizarnos, ya que se puede estimar un caso o varios y hay que estar preparados, ya que el personal del hospital está debidamente preparado y se debe evitar el pánico, como se suscitó en las redes sociales y es una situación peor que lo que realmente se viene manejando hasta el momento”.

- 3.** En la sesión de instalación del Comité Institucional de Gestión y desempeño del Municipio de Ulloa, de fecha 20 de marzo de 2020, se adoptaron las determinaciones consignadas en el Acta No. 02:

"Desarrollo de la Reunión:

Siendo las 11:45 am del 20 de marzo de 2020, se realiza la instalación del comité institucional de gestión y desempeño por parte del señor Juan Antonio Peña Gómez, Alcalde Municipal, quien presenta saludo a todos los asistentes al comité y da inicio a la reunión en las instalaciones del despacho del alcalde municipal, la cual tiene como fin evaluar de la situación que se presenta a nivel Nacional y Departamental sobre la Pandemia del Coronavirus COVID-

19, determinando como manera preventiva que se declare la Urgencia Manifiesta para atender y mitigar la pandemia del COVID-19, por las siguientes consideraciones:

...

En reunión extraordinaria del veinte (20) de marzo de 2020 del Comité Municipal de Riesgo se trató de carácter extraordinario la problemática que se presenta con la Pandemia del Coronavirus COVID-19 en el país y que está afectando el Departamento del Valle del Cauca, y recomendó tomar las acciones necesarias para la prevención, contención y mitigación de esta problemática mediante y se determinó lo siguiente:

- a) Declarar la CALAMIDAD PUBLICA.*
- b) Realizar acciones para la mitigación de esta emergencia sanitaria...*

Compromisos

Se deben realizar la celebración de los actos jurídicos contractuales que amerite, para hacer frente a la situación de emergencia que se ha venido presentando, con base en los siguientes objetos:

- a) DAR INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN A TRAVÉS DE RETENES CON EL FIN DE ESTABLECER UN CERCO PERIMETRAL DE PROTECCIÓN PARA EL MUNICIPIO, EN TRES SITIOS FRONTERIZOS.*
- b) VISITAS INSTITUCIONALES Y ENTREGA DE KITS DE PROTECCIÓN Y DE HIGIENIZACIÓN DE MANOS A INSTITUCIONES COMO HOSPITAL, HOGAR DEL ADULTO MAYOR, ESTACIÓN DE POLICÍA, BOMBEROS, ALCALDÍA Y CONDUCTORES DE WILLYS.*
- c) VISITAS COMUNITARIAS A BARRIOS Y VEREDAS PARA INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN, EN EL MUNICIPIO DE ULLOA VALLE DEL CAUCA, BUSCANDO PROMOVER LA PREVENCIÓN Y AUTOCUIDADO CONTRA EL CONTAGIO DEL CORONAVIRUS "COVID-19.*
- d) GENERACIÓN DE ESPACIOS INFORMATIVOS RADIALES ENFOCADAS EN LA PREVENCIÓN Y MEDIDAS DE AUTOCUIDADO PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS "COVID19", EN EL MUNICIPIO DE ULLOA -VALLE DEL CAUCA.*
- e) EMISIÓN DE BOLETINES INFORMATIVOS ENFOCADAS EN LA PREVENCIÓN Y MEDIDAS DE AUTOCUIDADO PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS "COVID19", EN EL MUNICIPIO DE ULLOA-VALLE DEL CAUCA.*
- f) ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROTOCOLOS DE AISLAMIENTO DOMICILIARIO, PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS "COVID19", EN EL MUNICIPIO DE ULLOA-VALLE DEL CAUCA.*
- g) ELABORACIÓN Y ENTREGA DE MATERIAL IMPRESO RELACIONADO CON EL COVID 19.*

f) SUMINISTRO DE ALIMENTOS PUERTA A PUERTA (DESAYUNO, ALMUERZO Y COMIDA) A 30 ADULTOS MAYORES EN CONDICIONES DE VULNERABILIDAD, QUE NO HACEN PARTE DEL PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR EN MEDIO INSTITUCIONAL, CON EL FIN DE PROMOVER LA PREVENCIÓN Y AUTOCUIDADO CONTRA EL CONTAGIO DEL CORONAVIRUS "COVID-19.

G) ADEMÁS DE LOS QUE SE REQUIERAN DURANTE EL TÉRMINO DE LA URGENCIA MANIFIESTA.

Igualmente se deben realizar los traslados presupuestales necesarios internos del Presupuesto General del Municipio en la presente vigencia.

4. Dentro del Plan de acción específico para la detención, prevención, atención y respuesta contra el coronavirus (covid19) del Municipio de Ulloa, fueron incluidas las siguientes actividades:

"Por todo lo anterior se plantean las siguientes acciones, que pueden ser modificadas de acuerdo a como avance y evolucione el COVID-19.

Item	Líneas de Intervención	Concepto (Acciones)	Costo Unitario	Cantidad	Costo Total
1	Social	Dar información y orientación a través de retenes con el fin de establecer un cerco perimetral de protección para el municipio, en tres sitios fronterizos.	\$200.000,00	6	\$1.200.000,00
2	Social	Visitas institucionales y entrega de kits de protección y de higienización de manos a instituciones como hospital, hogar del adulto mayor, estación de policía, bomberos, alcaldía y conductores de willys.	\$1.340.000,00	5	\$6.700.000,00
3	Social	Visitas comunitarias a barrios y veredas para información y educación, en el municipio de Ulloa valle del cauca, buscando promover la prevención y autocuidado contra el contagio del coronavirus "covid-19".	\$200.000,00	17	\$3.400.000,00
" 4	Social	Generación de espacios informativos radiales enfocada en la prevención y medida de autocuidado para evitar el contagio y propagación del corona virus "covid19" en el municipio do Ulloa - valle del cauca.	\$400.000,00	8	\$3.200 000,00
5	Social	Emisión de boletines informativos enfocadas en la prevención y medidas de autocuidado para evitar el contagio y propagación del coronavirus "covid19", en el municipio de Ulloa - valle del cauca.	\$ 500.000,00	8	\$4.000000,00
6	Social	Elaboración e implementación de protocolos de aislamiento domiciliario, para evitar el contagio y propagación del coronavirus "covid19" en el municipio de Ulloa – Valle del Cauca	\$1.000.000,00	1	\$1.000.000,00

7	Social	Elaboración y entrega de material impreso relacionado con el COVID19	\$500.000,00	1	\$500.000,00
8	Social	Suministro de alimentos puerta a puerta (desayuno, almuerzo y comida) a 30 adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad, que no hacen parte del programa de protección del adulto mayor en medio institucional, con el fin de promover la prevención y autocuidado contra el contagio del coronavirus "covid-19".	Desayunos \$5.000 Almuerzo \$6.000 Comida \$5.500	300 300 300	\$4.950.000,00

Cronograma general

El cronograma está diseñado para los dos meses por el cual se hace la declaración de calamidad pública iniciando desde el día 20 de marzo de 2020...

A continuación, se describirán los recursos, fondos, fuentes y rubros por donde se financiarán cada una de las actividades planteadas anteriormente.

Acción	Fondos	Fuente	Rubro	Valor Total
Dar información y orientación a través de retenes con el fin de establecer un cerco perimetral de protección para el municipio, en tres sitios fronterizos.	Municipales	420. SGP propósito general forzosa inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior	GESTION DEL RIESGO EN CONDICIONES ENDEMO-EPIDEMICAS	\$1.200.000,00
Visitas institucionales y entrega de kits de protección y de higienización de manos a instituciones como hospital, hogar del adulto mayor, estación de policía, bomberos, alcaldía y conductores de willys.	Municipales	420. SGP propósito general forzosa inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior. 100. ingresos corrientes de libre destinación excepto el 42% de libre destinación de propósito general de municipios de categoría 4, 5 y 6	GESTION DEL RIESGO EN CONDICIONES ENDEMO-EPIDEMICAS	\$1.534.225 \$5.165.775
Visitas comunitarias a barrios y veredas para información y educación en el municipio de Ulloa valle del cauca, buscando promover la prevención y autocuidado contra el contagio del coronavirus "covid-19".	Municipales	420. SGP propósito general forzosa inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior	GESTION DEL RIESGO EN CONDICIONES ENDEMO-EPEDEMICAS	\$3.400.000,00
Generación de espacios informativos radiales enfocada en la prevención y medida de autocuidado para evitar el contagio y propagación del coronavirus	Municipales	420. SGP propósito general forzosa inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima	ATENCION Y APOYO ADULTO MAYOR-CALAMIDAD PUBLICA	\$3.200.000,00

"covid19", en el municipio de ulloa - valle del cauca.		doceava anterior	vigencia		
Emisión de boletines informativos enfocadas en la prevención y medidas de autocuidado para evitar el contagio y propagación del coronavirus "covid19" en el municipio de Ulloa - valle del cauca.	Municipales	420. SGP propósito general inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior		GESTION DEL RIESGO EN CONDICIONES ENDEMO-EPIDEMICAS	\$4.000.000,00
Elaboración e implementación de protocolos de aislamiento domiciliario, para evitar el contagio y propagación del coronavirus "covid19", en el municipio de Ulloa - valle del cauca. .	Municipales	420. SGP propósito general inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior		GESTION DEL RIESGO EN CONDICIONES ENDEMO-EPIDEMICAS	\$1.000.000,00
Elaboración y entrega de material impreso relacionado con el COVID19	Municipales	420. SGP propósito general inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior		GESTION DEL RIESGO EN CONDICIONES ENDEMO-EPIDEMICAS	\$500.000,00
Suministro de alimentos puerta a puerta (desayuno, almuerzo y comida) a 30 adultos mayores en condiciones de vulnerabilidad, que no hacen parte del programa de protección del adulto mayor en medio institucional, con el fin de promover la prevención y autocuidado contra el contagio del coronavirus "covid-19".	Municipales	420. SGP propósito general inversión libre inversión SGP once doceavas vigencia actual más ultima doceava vigencia anterior		ATENCION Y APOYO ADULTO MAYOR-CALAMIDAD PUBLICA	\$4.950.000,00

...

SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO PARA LA DETECCIÓN, PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y RESPUESTA CONTRA EL CORONAVIRUS (COVID-19).

Se hace seguimiento mediante evaluación de cada una de las actividades desarrolladas durante el periodo que dure la calamidad pública.

Dicho seguimiento estará a cargo de la Secretaria de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio y del Comité técnico, creado para la este propósito en la reunión extraordinaria 002 del 20 de marzo de 2020, el cual estará integrado por el presidente del consejo municipal de gestión del riesgo de desastres, el secretario del consejo municipal de gestión del riesgo, la secretaria de salud municipal y la representante del Hospital Local Pedro Sáenz Díaz. El cual tendrá como fin el seguimiento y velar por el cumplimiento de las actividades estimadas y se realice la respectiva evaluación para el retorno a la actividad".

Criterios Materiales.

La Corte Constitucional en la Sentencia C- 723 de 2015, identificó un grupo de juicios, que sirven de estructura metodológica para el control material de los decretos de desarrollo del

estado de emergencia, en particular, y de los estados de excepción, en general. Estos juicios son los siguientes:

- **Juicio de conexidad material:** Este juicio implica la comprobación relativa a que las medidas contenidas en el decreto de desarrollo, estén referidas a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia. Esta conexidad material es de carácter interno y externo. La conexidad interna refiere a que las medidas adoptadas estén intrínsecamente vinculadas con las consideraciones expresadas por el Gobierno Nacional para motivar el decreto de desarrollo correspondiente. La conexidad externa consiste en la verificación acerca de la relación entre la medida y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción.

Para el caso particular de los decretos de desarrollo del estado de emergencia, los criterios que sirven para acreditar el cumplimiento del requisito de conexidad material son (i) que la medida de que se trate tenga como finalidad exclusiva la superación del estado de emergencia e impedir la extensión de sus efectos, siendo inadmisibles medidas con finalidades diferentes; y (ii) que dichas medidas tengan una relación directa y específica con los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia. Ello implica que disposiciones de excepción que carezcan de un vínculo de esa naturaleza o este resulte apenas mediato, son contrarias a la Constitución.

- **Juicio de ausencia de arbitrariedad:** Este juicio refiere a la comprobación que en el decreto de desarrollo no se prevea alguna de las medidas prohibidas para el Gobierno en el marco de los estados de excepción. De acuerdo con el artículo 7º de Ley Estatutaria 137 de 1994 sobre Estados de Excepción (LEEE), estas prohibiciones están dirigidas a mantener la vigencia del Estado de Derecho a través de la garantía del núcleo esencial de los derechos fundamentales.
- **Juicio de intangibilidad:** Las normas del bloque de constitucionalidad que sirven de parámetro para el control de los decretos dictados al amparo de los estados de excepción prevén un grupo de derechos intangibles, los cuales no pueden ser afectados en razón de dichas medidas excepcionales, so pena de contrariar el orden normativo superior. Estas garantías, de acuerdo con el artículo 4º de la LEEE, norma que enlista las salvaguardas que sobre ese particular ofrece el derecho internacional de los derechos humanos, son 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. Son igualmente intangibles los mecanismos judiciales indispensables para la protección de esos derechos.

- **Juicio de no contradicción específica:** Lo que exige este juicio es que las medidas concretas adoptadas por el Gobierno en virtud del estado de emergencia, no se opongan a las prohibiciones constitucionales y de derechos humanos, aplicables a los estados de excepción. En concreto, señala la jurisprudencia en comentario que el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el estado de emergencia económica, social y ecológica, es el grupo de medidas descritas en los artículos 47, 49 y 50 de la LEEE. Dentro de esas prohibiciones se encuentra, por expreso mandato constitucional y reiterado por la legislación estatutaria, la de desmejorar mediante las normas de excepción los derechos sociales de los trabajadores.

Los requisitos anteriores son de naturaleza general y su incumplimiento genera una abierta contradicción entre el Texto Constitucional y el decreto legislativo correspondiente.

- **Juicio de finalidad:** Conforme a este juicio, se debe determinar si el objetivo buscado por el decreto de desarrollo está relacionado con la superación de la crisis que dio lugar a la declaratoria de la emergencia y/o a impedir la extensión de sus efectos.
- **Juicio de motivación suficiente:** De acuerdo con este juicio, debe verificarse si el presidente ha apreciado los motivos que llevan a imponer un régimen legal de excepción y, a su vez, ha presentado las razones que fundamentan las medidas adoptadas.
- **Juicio de necesidad:** Este requisito tiene naturaleza compleja, puesto que contiene tanto un presupuesto índole fáctica como jurídica. Así, el juicio de necesidad apunta a determinar si la medida adoptada es necesaria para conjurar los hechos que dieron lugar al estado de emergencia o a limitar sus efectos. Para ello, debe la Corte apreciar dos aspectos definidos: El primero, relativo a si el presidente incurrió en error manifiesto en la apreciación de la necesidad de la medida, de modo que esta carecía de toda vocación de utilidad para superar el estado de emergencia y/o evitar

la extensión de los efectos de los hechos que la motivaron. El segundo, relacionado con la evaluación acerca de la existencia dentro del ordenamiento jurídico ordinario de previsiones legales que fueran suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la medida excepcional, evaluación denominada por la jurisprudencia como *juicio de subsidiariedad*.

- **Juicio de incompatibilidad.** Este juicio, que opera de manera correlativa con el juicio de subsidiariedad, busca determinar si el Gobierno expuso las razones por las cuales el régimen legal ordinario, en el caso que la medida analizada lo suspenda, es incompatible con el estado de emergencia.
- **Juicio de proporcionalidad:** El cumplimiento de este juicio exige de la medida dos cualidades particularidades. En primer término, la medida excepcional debe guardar proporcionalidad con los hechos que busca conjurar o limitar en sus efectos. En segundo término, dicha medida debe imponer limitaciones o restricciones a derechos y garantías constitucionales en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad.
- **Juicio de no discriminación.** Este juicio, que se deriva de cláusulas particulares del derecho internacional de los derechos humanos, replicadas por los contenidos de la LEEE, está dirigido a verificar si la medida objeto de estudio no impone una discriminación injustificada por motivos de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar u opinión política o filosófica.

Dichos criterios materiales han sido reiterados por la Alta Corte en pronunciamientos como el contenido en la Sentencia C-466 de 2017.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de fecha mayo 24 de 2016, Radicación núm.: 11001 03 15 0002015 02578-00, con ponencia del Consejero GUILLERMO VARGAS AYALA, en el marco del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, explicó los criterios de conexidad y proporcionalidad, como requisitos materiales o de fondo. Sobre el primero indicó que, se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Y precisó que, hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.

Sobre el criterio de Proporcionalidad afirma que, se debe observar la correlación entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo.

En sentencia de fecha 11 de mayo de 2020, Exp. No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C.P SANDRA LISSET IBARRA VELEZ, al realizar el control automático de legalidad de la Resolución No. 417 del 22 de marzo de 2020, expedida por la ANI, reiteró el concepto de los juicios de conexidad y proporcionalidad, basando su control en dichos criterios materiales, señalando que debía verificarse en cuanto al primero, si el acto objeto de revisión guardaba relación con las causas que generaron la declaratoria de excepción y las normas que le dieron sustento al Decreto Legislativo que desarrollaba y en cuanto al segundo, si se instrumentalizaban las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, en ese caso, para la atención de la emergencia sanitaria causada por la presencia del virus covid-19.

Caso Concreto

La Sala Plena de esta Corporación adoptará y acoplará los criterios o juicios desarrollados por la Corte Constitucional, para el control automático de legalidad del acto objeto de revisión, el cual, como ya se analizó atrás, es de contenido general, fue dictado en ejercicio de la función administrativa, y desarrolla las materias a las que se refiere el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020, dictado por el Gobierno Nacional durante el estado de excepción.

- Juicio de conexidad material.

El análisis material del acto administrativo objeto de revisión debe adelantarse en primer lugar, mediante la confrontación del mismo con el Decreto Legislativo que desarrolla la materia que aquel reguló, es decir, el que constituye la fuente directa de su reglamentación, esto es, con el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020 proferido por el presidente de la República; y seguidamente con el ordenamiento jurídico.

- Concordancia entre el decreto objeto de revisión (Decreto No. 021 del 20 de marzo de 2020), y el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020.

Mediante el Decreto No. 021 del 20 de marzo de 2020, el Alcalde del Municipio de Ulloa, de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, declaró la Urgencia Manifiesta para conjurar la situación excepcional que por la emergencia sanitaria y de salud representaba la Pandemia del Coronavirus COVID-19 en el País, el Departamento y el ente territorial. Que para le efecto, ordenó la celebración de los actos jurídicos contractuales que se ameritaran, bajo la modalidad de contratación directa, para hacer frente a dicha situación de emergencia referentes a visitas institucionales y comunitarias, entrega de kits de protección y de higienización, generación de espacios informativos para prevenir y evitar el contagio y la propagación del covid-19 y suministro de alimentos para población vulnerable.

Así mismo el Alcalde ordenó, entre otras, las siguientes actividades: realizar los traslados presupuestales necesarios internos del Presupuesto General del Municipio en la presente vigencia, iniciar los trámites ante entes públicos y privados del orden Nacional y Departamental para la gestión de recursos para la atención de la emergencia del Municipio y el envío a las autoridades de control de la copia del decreto, los soportes documentales, contratos, convenios y demás, que se ejecutaran bajo el estado de urgencia, de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

De todo lo expuesto, se concluye que dicho acto administrativo fue proferido en virtud de: i) La calificación del COVID-19 como una Pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS) el día 11 de marzo de 2020; ii) La Resolución 385 de marzo 12 del 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional y adoptó medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos; iii) La declaratoria de la situación de calamidad pública en el Departamento del Valle del Cauca por ocasión del COVID-19 por parte de la Gobernadora del Valle del Cauca mediante Decreto 1-3-0675 del 12 de marzo de 2020; iv) La evaluación de la situación que se presenta a nivel Nacional y Departamental sobre la Pandemia del Coronavirus COVID-19, por parte del Comité Institucional de Gestión y Desempeño Municipal, determinando como manera preventiva la declaratoria de la Urgencia Manifiesta para atender y mitigar la pandemia del COVID-19 en el ente territorial.

Por su parte, el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19"*, dictado por el Presidente de la Republica durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en su artículo 7 dispuso lo siguiente:

"Contratación de urgencia. *Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y 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 registrarán 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".*

De acuerdo con las consideraciones que fundan dicho Decreto Legislativo, se puede establecer lo siguiente: i) Que la Organización Mundial de la Salud declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote del nuevo coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por

la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio; ii) Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, *«Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus»*, en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus COVID-19; y iii) Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

De acuerdo entonces con las consideraciones que motivaron las medidas tomadas mediante el Decreto objeto de revisión, se puede advertir que tiene concordancia con las consideraciones que motivaron el Decreto Legislativo que desarrolla la materia que lo contiene, relacionada con la declaratoria de urgencia manifiesta de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 83 de 1993, el hecho que dio lugar a la misma- la cual consiste en la propagación del virus covid19 catalogado como pandemia- y la consecuente contratación directa de la prestación de servicios o suministro de bienes con la finalidad de prevenir y contener la pandemia.

- **Concordancia material del decreto objeto de control con lo preceptuado en el marco legal pertinente.**
- **De la Urgencia Manifiesta en el marco de la Ley 80 de 1993.**

El artículo 41 de la Ley 80 de 1993, Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, dispone que en caso de situaciones de urgencia manifiesta a que se refiere el artículo 42 de esa ley que no permitan la suscripción de contrato escrito, se prescindirá de éste y aún del acuerdo acerca de la remuneración, no obstante, deberá dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante.

Que, a falta de acuerdo previo sobre la remuneración, la contraprestación económica se acordará con posterioridad al inicio de la ejecución de lo contratado. Si no se lograre el acuerdo, la contraprestación será determinada por el justiprecio objetivo de la entidad u organismo respectivo que tenga el carácter de cuerpo consultivo del Gobierno y, a falta de éste, por un perito designado por las partes.

El artículo 42 ibidem, determina que existe urgencia manifiesta, cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o 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 públicos.

Que la urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

Frente a las implicaciones presupuestales, en su párrafo dispone que, con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente².

Frente al control de la contratación de urgencia, el artículo 43 del mismo Estatuto de contratación, dispone que 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

² Párrafo declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-772-98 de 10 de diciembre de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz, "... bajo el entendimiento de que los traslados presupuestales internos a que se refiere dicha norma, se efectúen afectando exclusivamente el anexo del decreto de liquidación del Presupuesto.

Problema jurídico: ¿Autorizar a las entidades estatales para hacer traslados presupuestales internos en los casos de urgencia manifiesta, contraría los preceptos de los artículos 345 y 352 de la Constitución y desconoce lo dispuesto en los artículos 79 a 84 del Estatuto Orgánico de Presupuesto?

Cuando se de aplicación al párrafo del artículo 42 del estatuto de contratación de la administración pública, es decir cuando se recurra a traslados internos en una entidad para atender necesidades y gastos derivados de la declaratoria de una urgencia manifiesta, el presupuesto general de la Nación se mantendrá incólume, pues lo que dicha norma autoriza es simplemente que algunos de los rubros que conforman el presupuesto de cada sección, valga decir de cada entidad pública, se vean afectados por una decisión de carácter administrativo, que determina aumentar unos rubros y disminuir otros, en situaciones calificadas y declaradas como de urgencia manifiesta.

...

Es decir, que de acuerdo con la regulación orgánica de presupuesto, contenida en el correspondiente Estatuto y sus normas reglamentarias, cuando se trata de traslados presupuestales internos, esto es de operaciones a través de las cuales "...simplemente se varía la destinación del gasto entre numerales de una misma sección (rubros presupuestales de una misma entidad), el jefe del organismo o la Junta o consejo directivo si se trata de un establecimiento público del orden nacional, están autorizados para hacerlo mediante resolución o acuerdo respectivamente".

...

Se trata pues de una norma de carácter presupuestal contenida en una ley ordinaria de temática específica, la ley general de contratación administrativa, que como tal está supeditada a las disposiciones del Estatuto Orgánico de Presupuesto y a sus normas reglamentarias, según lo establece el artículo 352 superior, condición que en el caso sub-examine se cumple de manera plena, pues la facultad que atribuye el legislador a las autoridades administrativas a través del párrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, es la misma que les reconoce a las autoridades administrativas el artículo 34 del Decreto 568 de 1996, sólo que su contenido se refiere a su aplicación en los casos de declaratoria de "urgencia manifiesta" que efectúe la respectiva entidad. No hay pues reparo de constitucionalidad que justifique que la Corte acceda a las pretensiones del actor respecto de esta norma".

competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.

Que lo previsto en ese 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.

Por su parte, el artículo 4 literal a) de la Ley 1150 de 2007 *"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"*, señala que la modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos: **"a) Urgencia manifiesta..."**

- **Marco jurisprudencial**

El artículo 42 de la Ley 80 de 1993, fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-949-01 de 5 de septiembre de 2001, M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández, excluyendo su párrafo. En dicho pronunciamiento el Problema jurídico radicó en el siguiente planteamiento: *"¿La facultad de declaratoria de urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales desconoce la Constitución?"*

Para el efecto indicó la Alta Corte que, no encontraba reparo alguno de constitucionalidad a la declaración administrativa de urgencia manifiesta regulada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, puesto que constituía una justificada excepción a los procedimientos reglados de selección objetiva si se tenía en cuenta que su aplicación se encontraba sujeta a la existencia de situaciones evidentes de calamidad pública o desastre que afectaran de manera inminente la prestación de un servicio, que son circunstancias que por su propia naturaleza hacían imposible acudir al trámite de escogencia reglada del contratista.

Que los posibles excesos que generan la aplicación práctica de este instrumento, se ven morigerados por la exigencia de que la declaración de urgencia manifiesta conste en acto administrativo motivado y en la obligación consagrada en el artículo 43 ibidem, de enviar al funcionario u organismo que ejerza control fiscal en la respectiva entidad los contratos originados en la urgencia manifiesta y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes, las pruebas y los hechos, inmediatamente después de celebrados dichos contratos, sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento.

Sobre las características de la urgencia manifiesta, la Corte Constitucional en Sentencia C-772 de 1998 señaló las siguientes:

a. Que la *"urgencia manifiesta"* es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado.

b. Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos:

- Cuando la continuidad del servicio exija 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.

Quando 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.

c. Que la declaratoria de *"urgencia manifiesta"* le permite a la correspondiente autoridad administrativa:

- Realizar de manera directa, en sus propios presupuestos, los ajustes o modificaciones presupuestales a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en la ley orgánica de presupuesto. (Parágrafo 1o. artículo 41 Ley 80 de 1993)

- Hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente. (Parágrafo único artículo 42 Ley 80 de 1993)

d. Que dada la mayor autonomía con que se dota a las autoridades administrativas, para afrontar situaciones de urgencia y excepción, la vigilancia sobre las actuaciones que se deriven de su declaratoria, deberá ejercerla el organismo de control de manera especial e inmediata, según lo establece el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

Por su parte, el Consejo de Estado- Sección Tercera, en sentencia de fecha siete (07) de febrero de dos mil once (2011), Radicación número: 11001-03-26-000-2007-00055-00(34425), con ponencia del Consejero: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, sostuvo que, en materia de contratación estatal, son varios los actos administrativos que se pueden proferir. Que, no obstante, la doctrina y la jurisprudencia suelen distinguir entre los que se producen una vez celebrado el contrato y aquellos que se emiten durante la etapa previa a la suscripción del mismo, los que han sido calificados como actos previos, precontractuales o separables del contrato.

Que dentro de la categoría de los actos precontractuales se deben incluir aquellos mediante los cuales se declara la urgencia manifiesta, ya que su finalidad es determinar, ordenar o autorizar la celebración de contratos de forma directa, obviando los procedimientos de selección que normalmente deben adelantarse para escoger un contratista.

Señala el Alto Tribunal que, la Ley 80 de 1993 -artículos 41 a 43- incorporó la figura de la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa. Que se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública o la contratación directa; es decir, cuando la Administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas.

Que, si analizada la situación de crisis se observa que la Administración puede enfrentarla desarrollando un proceso licitatorio o sencillamente acudiendo a las reglas de la contratación directa, se hace imposible, en consecuencia, una declaratoria de urgencia manifiesta. Que, así las cosas, la imposibilidad de acudir a un procedimiento ordinario de selección de contratistas constituye un requisito legal esencial que debe ser respetado por las autoridades cuando se encuentren frente a situaciones que aparentemente puedan dar lugar a la utilización de este instrumento contractual.

Por tanto afirma dicha Corporación que, la urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño.

Sobre el elemento esencial de la urgencia manifiesta señaló el Consejo de Estado en el mismo pronunciamiento que, lo constituye la obligación de verificar que el objeto del contrato necesita su permanencia, es decir, que se requiere garantizar por parte de la Administración la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios.

En cuanto a los requisitos formales de la declaración de urgencia manifiesta, considera el Alto Tribunal que ellos se desprenden nítidamente de la lectura de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, así:

- El legislador (artículo 42) exige que la urgencia manifiesta se declare mediante acto administrativo motivado. Cabe señalar que dicho acto se enmarca dentro de las competencias discrecionales de la entidad contratante, puesto que pese a tener que sujetarse a requisitos formales, la declaración de urgencia depende completamente de los motivos de mérito o conveniencia que valore el respectivo funcionario. Por esta razón, el acto debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración de recurrir a este mecanismo de contratación.
- La declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo; pero, en la motivación se debe hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar con el objeto de señalar claramente su causa y finalidad.
- Dicha figura tiene un régimen jurídico especial, pues es el único caso en que el legislador permite expresamente el contrato consensual, esto es, cuando las circunstancias impiden la suscripción del contrato, se podrá incluso prescindir del acuerdo acerca de la remuneración del contratista, la cual podrá acordarse con posterioridad al inicio de la ejecución del contrato o en la liquidación del mismo. Se hace entonces evidente la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones administrativas, pues el régimen jurídico cede ante situaciones excepcionales con el fin de permitir que las soluciones se den en el menor tiempo posible.
- Los otros requisitos formales exigidos por el legislador están presentes en el artículo 43 de la Ley 80 y se relacionan con el tema del control fiscal. Así, después de celebrados los contratos que se originen 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 enviarán a la autoridad competente para realizar el control fiscal, con el objeto de que esta investigue si fue o no procedente su declaratoria, este funcionario tendrá dos meses para pronunciarse.

Se concluye entonces que la urgencia manifiesta, aunque implique la posibilidad legal para celebrar contratos de forma directa e inmediata, bajo ninguna circunstancia puede convertirse en una regla general o en un instrumento discrecional en manos de las

autoridades públicas, todo lo contrario, su aplicación es de derecho estricto y procede previa configuración real y efectiva de las precisas causales que el legislador establece en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Sobre la vigilancia y control fiscal que le corresponde ejercer a los órganos de control fiscal, respecto a los contratos celebrados por declaratoria de urgencia manifiesta, de acuerdo con lo previsto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, el Consejo de Estado en sentencia de fecha 31 de agosto de 2017 con No. de Radicación: 11001-0324-000-2002-00362-01, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que dicho control se caracteriza por los siguientes elementos:

"a) La inmediatez de la revisión, por cuanto, la entidad pública contratante debe enviar la documentación que contenga el acto administrativo que declare la urgencia, el contrato celebrado y los antecedentes administrativos con las pruebas de los hechos que motivaron la urgencia, al organismo de control una vez que el contrato se celebre.

b) La forma obligatoria del control, que se ejerce sin que medie el proceso selectivo descrito en el artículo 5° de la Ley 42 de 1993".

En el caso concreto se advierte que el Decreto objeto de control cumple los presupuestos formales establecidos en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y los parámetros jurisprudenciales para declarar la urgencia manifiesta y la consecuente contratación directa, pues dicha urgencia fue declarada directamente por una autoridad administrativa – Alcalde del Municipio de Ulloa-, a través de acto debidamente motivado, en virtud del hecho comprobado que daba lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, de acuerdo con lo previsto en el Decreto Legislativo No. 440 de marzo de 2020, dictado en desarrollo del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional declarado por el Presidente de la Republica mediante el Decreto 417 del 17 marzo de 2020. En efecto, el Decreto en revisión, tiene relación directa con la velocidad de la propagación y la escala de trasmisión del brote de enfermedad por el coronavirus covid-19 catalogada como una pandemia de acuerdo con lo previsto por la Organización Mundial de la Salud – OMS, así como con las acciones de contención, de acuerdo con el Decreto Legislativo dictado durante dicho estado de excepción en materia de contratación.

Igualmente, la autoridad local ordenó hacer los traslados presupuestales internos que se requirieran dentro del presupuesto de la entidad territorial, de acuerdo con el Plan de acción específico para la detención, prevención, atención y respuesta contra el coronavirus (covid19) del Municipio de Ulloa, en el que se estipuló sobre los recursos, fondos, fuentes y rubros por donde se financiarían cada una de las actividades planteadas para la prestación de servicios y bienes a través de la contratación directa en virtud de la declaratoria de urgencia manifiesta en dicha jurisdicción.

Así mismo se ordenó en dicho Decreto el control fiscal de la contratación directa, disponiendo que se enviarían copia de dicho acto administrativo, los soportes documentales, contratos, convenios y demás, que se ejecutaran bajo el estado de urgencia, a las autoridades de control de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

Así pues, es claro que después de celebrados los contratos que se originan de la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos se enviarán a la autoridad competente para realizar el debido control fiscal.

Dicho lo anterior, considera la Sala que el Decreto en revisión se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico pues siguió los parámetros y límites que debían ser observados al momento de su expedición, esto es, bajo el amparo del estado de excepción, y el hecho que dio lugar a la declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes y la prestación de servicios en el inmediato futuro, mientras dure la urgencia, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19; cumpliendo los requisitos formales señalados en el Estatuto de Contratación Estatal – Ley 80 de 1993.

Así pues se concluye que se ha demostrado una relación causal razonable y verificable entre las medidas generales adoptadas en el Decreto objeto de revisión y el Decreto Legislativo No. 440 del 20 de marzo de 2020- *"Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19"*; pues existe conexidad con la situación que dio origen al estado de emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional y que a su vez, es el hecho que da lugar a la urgencia manifiesta, estableciéndose en el acto en revisión, a través de la contratación directa, la prestación de servicios informativos y educativos y prestación de bienes como elementos de bioseguridad o kits de protección de acuerdo con la implementación de protocolos, y alimentación para personas de la tercera edad, así como las acciones que se requieran para evitar el riesgo de contagio y la propagación del virus en el ente territorial.

- **Juicios de intangibilidad, de ausencia de arbitrariedad, y de no contradicción específica.**

La Ley 137 de 1994 *"Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia"* en su artículo 4º consagra los derechos intangibles en los estados de excepción, así:

"De conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante

los estados de excepción 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”.

El Parágrafo 1 de dicha disposición señala que, los derechos a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, a formar parte de ellas, a participar en sus actividades legítimas y a hacer oposición, podrán ser ejercidos libremente dentro del respeto a la Constitución Política y sin recurrir a ninguna forma de violencia.

Por su parte el artículo 7 ibidem señala que, en vigencia del Estado de Derecho, en ningún caso se podrá afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Que 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.

A su vez el artículo 50 de dicha Ley Estatutaria señala que, de conformidad con la Constitución, en ningún caso el Gobierno podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos legislativos dictados durante el Estado de Emergencia.

También es importante destacar, que el artículo 15 de la referida Ley, contempla las prohibiciones en los Estados de Excepción de acuerdo con la Constitución, así:

"a) Suspender los derechos humanos ni las libertades fundamentales;

b) Interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado;

c) Suprimir ni modificar los organismos ni las funciones básicas de acusación y Juzgamiento”.

En virtud de las anteriores disposiciones, puede concluir la Sala Plena de esta Corporación que el Decreto objeto de control, en ninguna de sus partes restringe o viola el núcleo esencial de derechos fundamentales, derechos intangibles o laborales.

Ciertamente, no se observa que las disposiciones allí contenidas limiten en modo alguno dichos derechos, pues por el contrario busca es mitigar la propagación del covid-19 dentro del respectivo territorio, para la salvaguarda de los derechos de sus residentes y de las personas en situación de vulnerabilidad, como el adulto mayor.

Además, las medidas de carácter general contenidas en el Decreto en revisión, no desconocen tampoco las prohibiciones señaladas en la Ley 137 de 1994.

Nótese que ninguna de ellas impone alguna clase de limitación a los derechos de los ciudadanos, ni interfiere con el modelo democrático o la vigencia de los principios fundamentales, ni de los derechos y libertades intangibles, contemplados en la Ley Estatutaria y en normas de derecho internacional de los derechos humanos como excluidos de toda limitación en los estados de excepción. Por tanto, los juicios de intangibilidad, de ausencia de arbitrariedad, y de no contradicción específica, se encuentran debidamente cumplidos.

- **Juicio de finalidad**

La Sala encuentra que el objetivo común de las medidas contenidas en el Decreto objeto de control están relacionadas con el hecho comprobado que dio lugar a que el Presidente de la República a través del Decreto Legislativo No. 440 de marzo de 2020, declarara 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, con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, lo que permite acreditar el cumplimiento del juicio de finalidad.

- **Juicios de motivación suficiente, de necesidad y de incompatibilidad**

De acuerdo con los fundamentos fácticos y jurídicos que contienen el Decreto objeto de control, se puede advertir que se impone un régimen de contratación excepcional debido a la declaratoria de urgencia manifiesta, generada por la pandemia del covid-19 en el ente territorial, de conformidad con el estado de emergencia decretado por el Presidente de la República. Así mismo se establece del contenido de dicho acto que, aunque se impone la posibilidad legal para celebrar contratos de forma directa e inmediata, no se convierte en la regla general o en la sustitución indefinida de los procedimientos de selección o concursos públicos que rigen los contratos estatales.

Del mismo modo, en dicho decreto se precisa que la prestación de los servicios o bienes a través de la contratación directa para mitigar la emergencia sanitaria dentro de la jurisdicción, se impone durante el término de la urgencia manifiesta declarada, de acuerdo con el hecho comprobado por la pandemia del covid-19 en todo el territorio nacional, pues de conformidad con la naturaleza misma de dicha declaratoria de urgencia, el régimen ordinario de contratación existente dentro del ordenamiento jurídico resulta incompatible para lograr los objetivos inmediatos de la medida excepcional, el cual no es otro distinto a

conjurar la situación que por la emergencia sanitaria y de salud representa la Pandemia del Coronavirus COVID-19, de manera que se garanticen el goce efectivo y oportuno de los derechos fundamentales de los ciudadanos, tales como, los de la salud y la vida, bajo la sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, dentro del marco de la dignidad humana, el reconocimiento de las realidades socioeconómicas de las personas y la capacidad financiera del Estado.

En efecto, el Gobierno Local del Municipio de Ulloa, identifica en el acto en revisión, las causas de la declaratoria de la urgencia manifiesta en dicho territorio, evalúa su impacto en la salud de los residentes y de la población más vulnerable (adulto mayor) y concluye la necesidad de la celebración de los actos jurídicos contractuales, a través de la contratación directa, como modalidad excepcional, para la prevención, contención y mitigación del virus covid-19.

- **Juicio de proporcionalidad**

En el caso concreto no se evidencia que las medidas adoptadas en el Decreto objeto de control resulten desproporcionadas o excesivamente gravosas, pues tienen un componente exclusivamente de urgencia, motivado por la velocidad de la propagación y la escala de trasmisión del coronavirus covid19 catalogado como pandemia. Por ende, se cumple con el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, pues no existen en el ordenamiento jurídico, otros mecanismos para contratar de manera inmediata los servicios y bienes con el fin de prevenir y controlar la propagación del COVID-19, ante la declaratoria de la urgencia manifiesta.

- **Juicio de no discriminación**

Se verifica que el Decreto objeto de revisión no contiene medida alguna que imponga una discriminación injustificada por motivos de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar u opinión política o filosófica.

Encontrándose que el acto administrativo en revisión, reúne los requisitos materiales y formales exigidos por la ley y la jurisprudencia, se declarará su conformidad con el ordenamiento jurídico superior.

En consecuencia, la SALA PLENA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CACUA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

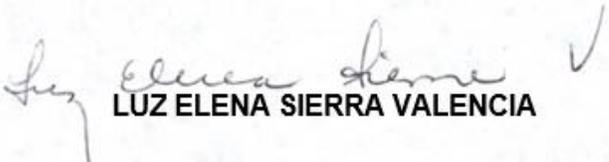
ARTICULO PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO, el Decreto No. 021 del 20 de marzo, "Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta generada por la pandemia del covid-19 en el municipio de la Ulloa valle del cauca", proferido por el Alcalde de dicho ente territorial, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

ARTICULO SEGUNDO: En firme esta sentencia, REMÍTASE copia de la misma al señor Alcalde del Municipio de Ulloa.

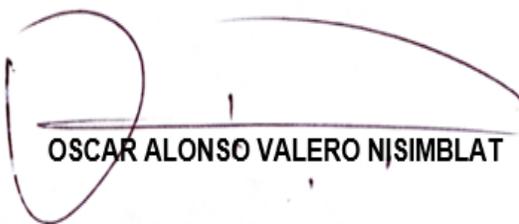
Cópiese, Notifíquese, Comuníquese y Cúmplase.

Los Magistrados

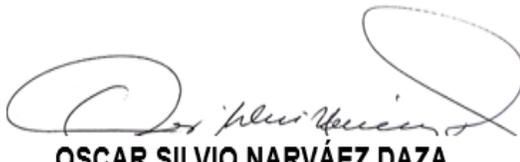

PATRICIA FEUILLET PALOMARES


LUZ ELENA SIERRA VALENCIA


VÍCTOR ADOLEO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado


OSCAR ALONSO VALERO NJSIMBLAT


EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS


OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada



OMAR EDGAR BORJA SOTO

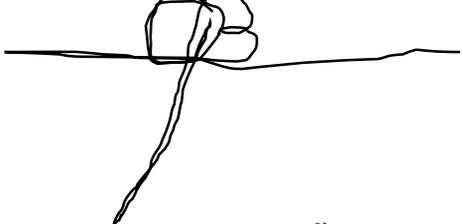


JHON ERIC CHAVES BRAVO
Salva Voto



ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada

Aclara Voto



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME
Salva Voto

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA
SALA PLENA**

PROCESO No. 76001-23-33-000-2020-00309-00
MEDIO DE CONTROL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO ADMINISTRATIVO DECRETO NÚMERO 021 DEL 20 DE MARZO DE 2020
PROFERIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ULLOA
(VALLE)

SALVAMENTO DE VOTO.

Con el acostumbrado respeto por la decisión tomada por la Sala mayoritaria, me permito manifestar mi desacuerdo con la decisión, con fundamento en lo siguiente:

Como efectivamente se ha analizado en Sala Plena, la interpretación del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 permite concluir que los actos administrativos que están sujetos a control inmediato de legalidad deben cumplir las siguientes dos características: **i) ser de carácter general y ii) ser expedidos en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el presidente de la República.** Esa segunda característica supone que el acto administrativo contiene disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo.

Si bien es cierto, el Decreto nacional 440 del 20 de marzo de 2020, adoptó *medidas en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19* y en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, en la Ley 137 de 1994 y el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020”, en el artículo 7º, solo dispuso lo siguiente:

Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y 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.

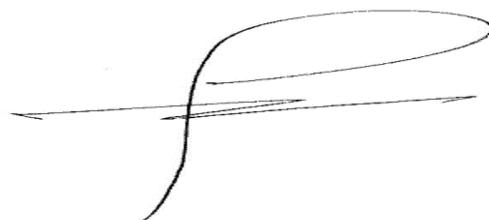
En este sentido, en la norma citada no desarrolló normas en materia de urgencia manifiesta, solo da por probada la causa para decretarla, por ello, el Municipio de Ulloa al expedir el Decreto analizado al declarar la urgencia manifiesta, ejerce una facultad ordinaria contenida en la Ley 80 de 1993, por ello, en mi consideración, este tipo de decisiones que se ejercen en el contorno expuesto, no es susceptible de ser controlado por el control inmediato de legalidad, ya que se trata de facultades ordinarias de los Municipios, que independientemente de existir o no lo reglado por el Presidente, pueden ejercerse autónomamente, así mismo las medidas tomadas como consecuencia de dicha declaratoria.

No puede ser de otra manera, ya que considerar lo contrario sería desconocer la autonomía de las entidades territoriales en la materia y sus facultades ordinarias en materia de contratación con las regulaciones vigentes, cosa diferente sería si el acto administrativo objeto de estudio, hubiere incorporado las demás regulaciones del Decreto, como el uso de formas de contratación especiales o la adición por más de una vez de los contratos, aspectos que si son objeto de desarrollo del estado de emergencia, económica, social o ecológica.

Por ello, considero que la Sala Plena dio una inadecuada interpretación al Decreto 440 de 2020, y por ello, decide fallar de fondo sobre la legalidad del Decreto por este especial tramite que de ninguna manera le era aplicable.

Fecha ut supra.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' shape with a horizontal line crossing it, and a long horizontal stroke extending to the right.

JHON ERICK CHAVES BRAVO.

Magistrado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

SALVAMENTO DE VOTO PARCIAL

MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO ADMINISTRATIVO	DECRETO N°. 021 DEL 20 DE MARZO DE 2020 EXPEDIDO POR EL MUNICIPIO DE ULLOA
RADICACIÓN	2020-309

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala salvo voto parcial en el presente proceso, pues en mi sentir debió declararse no ajustado a derecho el parágrafo 1° del artículo 2° del Decreto 021 del 20 de marzo de 2020 del municipio de Ulloa. Mis razones las sintetizo así:

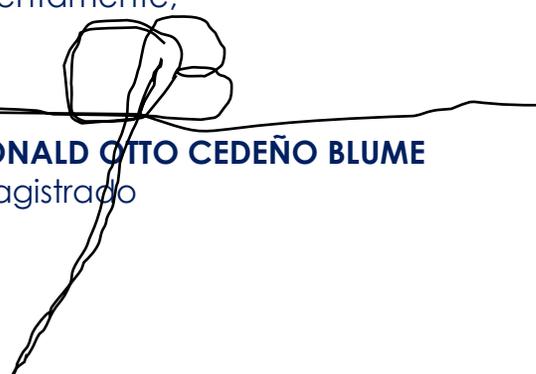
El acto administrativo en mención declara la urgencia manifiesta en contratación estatal, aspecto en lo cual no tengo observación, pues lo hizo en virtud del Decreto Legislativo No. 440 de 2020.

Sin embargo, teniendo en cuenta que la urgencia manifiesta habilita a la entidad pública que la decreta para suscribir contratos estatales mediante la modalidad de contratación directa (Ley 1150 de 2007, artículo 2°, numeral 4°, literal a), debe tenerse en cuenta que, al tenor del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, la contratación que se haga en estos eventos debe tener como finalidad exclusiva conjurar los hechos relacionados con el Estado de Excepción.

Bajo esta premisa, revisado el parágrafo 1° del artículo 2° del Decreto 021 del 20 de marzo de 2020 del municipio de Ulloa, dicho aparte normativo autoriza al Alcalde para hacer uso de la contratación estatal en otros temas, al ampliar el alcance de las medidas excepcionales bajo el siguiente enunciado: “Además de los que se requieran durante el término de la urgencia manifiesta”.

Es claro que las medidas de contratación estatal bajo la urgencia manifiesta deben ser restrictivas, pues de lo contrario los mandatarios locales quedarían autorizados, en perjuicio de los principios de transparencia y selección objetiva, para contratar de manera directa aspectos que no tengan relación con el Estado de Excepción, lo cual sería una transgresión del ordenamiento jurídico.

Atentamente,



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME
Magistrado



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE DECRETO 021 DEL 20 DE MARZO DE 2020
ENTIDAD REMITENTE: MUNICIPIO ULLOA VALLE DEL CAUCA
RADICACIÓN: 76001-23-33-000-2020-00309-00
PROVIDENCIA: ACLARACION DE VOTO

Compartiendo la decisión mayoritaria de la Sala en cuanto encontró el acto revisado sujeto al ordenamiento, aclaro el voto porque difiero en su fundamentación general sobre la procedencia del medio de control automático de legalidad; no comparto la interpretación restrictiva que considera improcedente el desarrollo directo del decreto 417 de 2020 por los actos administrativos de autoridades territoriales, y en consecuencia que se necesita la existencia de otro decreto legislativo que lo desarrolle, para servir de fundamento de las decisiones territoriales.

El legislador en el artículo 20 de la ley 137 de 1994 no establece tal distinción¹ y la Corte Constitucional en sentencia C-070 de 2009 estableció que el control automático de los decretos legislativos dictados por el ejecutivo dentro de los estados de excepción incluye, el que la declara, entonces, *mutatis mutandis*, el control que por competencia nos fue asignado incluye el de aquellos actos territoriales que se expidan como desarrollo directo del estado de emergencia

El control que se exige de los jueces administrativos en este medio excepcional, en mi entender, procura una revisión material que determine: i) las condiciones de excepcionalidad que motivan la decisión administrativa local (estado de emergencia económica, social y ecológica en el caso concreto) , ii) si el uso de facultades sean ordinarias o extraordinarias, restringen derechos fundamentales y sociales de manera intensa y iii) si la decisión excede las competencias propias o invade competencias de otras autoridades.

En el caso concreto, si bien es cierto el decreto 021 de 2020 del alcalde municipal de Ulloa Valle desarrolla el decreto legislativo No. 440 del 2020, ello era requisito suficiente pero no necesario, para hacer procedente el control inmediato de legalidad; la procedencia surgió, por su relación fáctica y normativa con el estado de excepción, a partir del decreto 417 de 2020 que lo declaró.

En estos términos el motivo de mi aclaración.

Cordialmente,


ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada

Fecha et supra

¹ **Artículo 20.** Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.