

**República de Colombia**  
**Rama Judicial del Poder Público**



**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**  
**Sección Segunda – Subsección “E”**

**Magistrado Ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon**

Bogotá D.C., veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-15-000-**2020-01761**-00  
Autoridad: Alcalde del Municipio de Villeta  
Medio de Control: Inmediato de Legalidad  
Controversia: Resolución 000089 del 12 de mayo de 2020  
Asunto: **No** avocar conocimiento

### **I. Objeto de la Decisión**

Procede el Despacho a estudiar el medio de Control Inmediato de Legalidad<sup>1</sup> sobre la Resolución 000089 del 12 de mayo de 2020, por medio de la cual el señor Alcalde del Municipio de Villeta (Cundinamarca), ordenó adquirir mercados como ayuda humanitaria para atender la crisis, prevenir y mitigar el riesgo generado por el Coronavirus Covid-19 en ese municipio.

### **II. Competencia**

La Sala Unitaria es competente en este caso para conocer en única instancia del medio de control señalado en el artículo 136 del CPACA de conformidad con el numeral 14 del artículo 151 ibídem, en concordancia con el artículo 185 de la misma normatividad.

Adicionalmente, el Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 exceptuó de la suspensión de términos judiciales en el país, las actuaciones que debe adelantar esta Corporación con ocasión del Control Inmediato de Legalidad, tal

<sup>1</sup> Artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

como ya se había adoptado en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517 del 15 de marzo, PCSJA20-11526 del 22 de marzo, PCSJA20-11529 del 25 de marzo, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020.

### III. Consideraciones

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

La Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción, precisó en su artículo 20, que:

*“Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”*

En este mismo sentido se dispuso en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, lo siguiente:

**“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 apprehenderá de oficio su conocimiento.”*

En consecuencia, corresponde a esta Corporación conocer de los actos generales expedidos por las autoridades del orden territorial (en nuestro caso del Distrito Capital de Bogotá y del Departamento de Cundinamarca), que se profieran en

desarrollo de los estados de excepción declarados por el Presidente de la República.

Mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, con el fin de adoptar las medidas sanitarias preventivas y mitigar el efecto causado por la pandemia<sup>2</sup> y ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del virus.

El Presidente de la República a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, decreto legislativo que fue proferido con la firma de todos los Ministros en ejercicio de las facultades constitucionales a él conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994.

Por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, nuevamente se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

#### **IV. Caso Concreto**

El señor alcalde del Municipio de Villeta (Cundinamarca) expidió la Resolución 000089 del 12 de mayo de 2020, por medio de la cual ordenó adquirir mercados como ayuda humanitaria para atender la crisis generada por el Coronavirus Covid-19.

Se recuerda que le corresponde a esta Corporación conocer de los actos generales expedidos por las autoridades del orden territorial, de conformidad con el numeral 14 del artículo 151 del CPACA<sup>3</sup>.

En el Municipio de Villeta (Cundinamarca) se expidió el Decreto 038 del 24 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró la urgencia manifiesta en ese

<sup>2</sup> El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS calificó el brote del Coronavirus COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia.

<sup>3</sup> "14. 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 que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan."

municipio para atender la calamidad pública generada por el Coronavirus Covid-19<sup>4</sup>.

La Ley 80 de 1993<sup>5</sup> (artículo 42<sup>6</sup>), faculta al municipio para declarar la urgencia manifiesta y poder llevar a cabo la contratación directa efectiva de los suministros de bienes y prestación de servicios en situaciones relacionadas con los estados de excepción (Subrayo).

Por medio de la **Resolución 000089** del 12 de mayo de 2020, el señor Alcalde del Municipio de Villeta (Cundinamarca) contrató directamente la compra de mercados.

El medio de Control Inmediato de Legalidad de que trata el artículo 136 del CPACA se ejerce sobre los decretos de carácter general expedidos en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en virtud del Estado de emergencia decretado.

Encuentra el Despacho que en este caso la Resolución 000089 del 12 de mayo de 2020 fue expedida por el señor Alcalde del Municipio de Villeta (Cundinamarca), para contratar de forma directa y adquirir unos mercados como ayuda humanitaria para enfrentar la crisis generada por el Coronavirus COVID-19.

Se precisa, que el señor Alcalde del Municipio de Villeta (Cundinamarca) con la emisión de la Resolución 000089, ya mencionada, celebró un contrato<sup>7</sup> que se originó en la urgencia manifiesta que previamente fue declarada (por el Decreto 038 del 24 de marzo de 2020) en el municipio en ejercicio de la facultad que le otorga la ley (en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993)<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Según aparece señalado en la parte considerativa de la Resolución 000089 de 2020.

<sup>5</sup> Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

<sup>6</sup> Artículo 42. *De la Urgencia Manifiesta.* <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> *Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.*

*La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.*

<sup>7</sup> "Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación: (...)" artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

<sup>8</sup> El contrato celebrado con la resolución 000089 ejecutó o se realizó con cargo al Convenio Interadministrativo celebrado entre el municipio y la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres del Departamento de Cundinamarca.

Por lo tanto, la Resolución 000089 del 12 de mayo de 2020 no es susceptible del Control Inmediato de Legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA<sup>9</sup>.

Aunque la decisión examinada estuvo precedida de los Decretos 417 del 17 de marzo, 593 del 24 de abril, 636 y 637 del 6 de mayo de 2020, entre otros, manifiesta el Despacho que los argumentos de dicho acto se sustentaron en el actual brote del Coronavirus COVID-19, como consecuencia de las condiciones nacionales y mundiales evidenciadas por esa enfermedad, pero esa decisión no desarrolla la declaratoria del estado de emergencia, económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional (por los Decretos 417 del 17 de marzo y 637 del 6 de mayo de 2020).

Se aclara que la decisión emitida en la presente providencia no hace tránsito a cosa juzgada, pues no se debe desconocer el control judicial que se pueda ejercer eventualmente sobre dicho acto administrativo (o contrato estatal) a través de los medios de control ordinarios respectivos en la ley, y sin perjuicio del control fiscal que la respectiva entidad deba adelantar (artículo 43<sup>10</sup> de la Ley 80 de 1993).

En mérito de lo dispuesto, el Despacho

### RESUELVE:

**Primero: No avocar** el conocimiento del Control Inmediato de Legalidad de la Resolución 000089 del 12 de mayo de 2020 expedido por el señor Alcalde del Municipio de Villeta (Cundinamarca).

<sup>9</sup> El Consejo de Estado en auto del 11 de mayo de 2020 dentro del expediente 2020-01793 con ponencia de la Magistrada María Adriana Marín, señaló que: "la Resolución (...), con fundamento en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, declaró la urgencia manifiesta para la contratación de bienes, obras y servicios necesarios para atender la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional. (...) no es objeto del control inmediato de legalidad," (Se destaca).

<sup>10</sup> Artículo 43. Del Control de la Contratación de Urgencia. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.

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

**Segundo:** Por Secretaría de la Subsección "E" de esta Corporación **notificar** la presente providencia a través de las direcciones de correo electrónico: **i)** del señor Alcalde Municipal de Villeta (Cundinamarca), a través del correo oficial del Municipio, **ii)** del señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, a través del correo oficial del Departamento, y **iii)** al Delegado del Ministerio Público para este Despacho. Así mismo, se dispone **realizar** la publicación de esta decisión en la página web de la Rama Judicial con la decisión aquí adoptada.

**Tercero: Ordenar** al Alcalde del Municipio de Villeta y al Gobernador del Departamento de Cundinamarca, realizar la publicación informativa de la presente decisión en sus respectivas páginas web oficiales.

**Cuarto:** En firme esta providencia, por Secretaría archivar las presentes diligencias, dejando las constancias correspondientes.

**Notifíquese y Cúmplase**



**Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon**  
**Magistrado**