



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
Sala Unitaria de Decisión**

Pasto, once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Radicación:** 2020-00274  
**Proceso:** Control inmediato de legalidad  
**Demandante:** Municipio de La Llanada  
**Acto Administrativo:** Decreto 24 de 22 de marzo de 2020  
**Tema:** Desvincula auto

**Magistrada Ponente: Ana Beel Bastidas Pantoja**

Correspondería proceder a emitir decisión de fondo dentro del asunto de la referencia, sin embargo, encuentra el despacho que una vez revisado el contenido del Decreto 24 de 22 de marzo de 2020, proferido por el Municipio de la Llanada, el mismo no debió avocarse para su control inmediato de legalidad, por las siguientes razones:

La facultad del Presidente de la República para declarar el Estado de Emergencia se encuentra prevista en el artículo 215 de la Constitución Política<sup>1</sup>, y tiene lugar cuando se presentan circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 *ibídem*, que perturban o amenazan perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyen grave calamidad pública.

---

<sup>1</sup> Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente. El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo. El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo. El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia. El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

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



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
Sala Unitaria de Decisión**

Mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República con la firma de sus ministros declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, por cuanto la Organización Mundial de la Salud declaró el coronavirus -COVID-19- como emergencia de salud pública de importancia internacional; el 6 de marzo se dio a conocer el primer caso de contagio en el territorio colombiano, siendo declarada esta enfermedad como pandemia el 11 de marzo de 2020 por la OMS.

En desarrollo del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto legislativo No 440 de 20 de marzo de 2020, al cual el Alcalde del Municipio de El Peñol hizo alusión en el Decreto 067 de 24 de marzo de 2020.

Así las cosas, se tiene que mediante el Decreto 440 de 20 de marzo de 2020 el gobierno Nacional adopta 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.

Con fundamento en lo anterior, de Alcalde de La Llanada expidió el Decreto No 24 de 22 de marzo de 2020, por medio del cual se declara la calamidad pública en todo el territorio del municipio de la Llanada con ocasión de la emergencia generada por el covid-19 y se dictan otras disposiciones.

Ahora bien, los artículos 20 de la Ley 137 de 1994<sup>2</sup> y 136 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, establecen 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. Para lo cual, las autoridades competentes que los expidan enviarán los

---

<sup>2</sup> “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.

*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”.*

<sup>3</sup> “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”.*



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
Sala Unitaria de Decisión**

actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado<sup>4</sup> ha establecido que los presupuestos para la procedencia de este medio de control son los siguientes: “**1. Que se trate de un acto de contenido general. 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción**”.

Así las cosas, observa el despacho que revisados los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Decreto No 24 de 20 de marzo de 2020, no se profirió en desarrollo a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, hecha por el Gobierno Nacional a través del Decreto Presidencial 417 del 17 de marzo de 2020, o con fundamento en los demás decretos legislativos proferidos en desarrollo de tal declaratoria, por cuanto si bien es cierto, el mentado acto administrativo hace alusión al decreto 440 de 20 de marzo de 2020, por medio del cual el gobierno Nacional adopta 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, en el mismo expresamente se declara la situación de calidad pública en todo el territorio del municipio de la Llanada de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012<sup>5</sup>; y en cuanto al tema de contratación determina que se regirá por lo dispuesto en el artículo 66 *ibídem*<sup>6</sup>, en sujeción al régimen especial previsto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007<sup>7</sup>, con la posibilidad de incluir potestades

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011).- Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA) Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.

<sup>5</sup> “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

<sup>6</sup> “ARTÍCULO 66. MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen”.

<sup>7</sup>“ARTÍCULO 13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
Sala Unitaria de Decisión**

excepcionales, y que los contratos celebrados bajo dicho régimen, se someterán al control fiscal de la Contraloría Departamental de Nariño en los términos del artículo 43 de la Ley 80 de 1993<sup>8</sup>.

Como se observan, el acto administrativo sometido a control no se profirió en desarrollo a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, hecha por el Gobierno Nacional a través del Decreto Presidencial 417 del 17 de marzo de 2020, o con fundamento en los demás decretos legislativos proferidos en desarrollo de tal declaratoria, por cuanto de la lectura del mentado decreto, se observa que la calamidad pública declarada por el Municipio de la Llanada obedeció a la facultad legal de que trata la Ley 1523 de 2012, y no propiamente en desarrollo a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por parte del Gobierno Nacional.

En tal virtud, no resulta procedente, en este caso, adelantar el control inmediato de legalidad de Decreto No 24 de 22 de marzo de 2020, de acuerdo con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en razón de lo cual se dispondrá la desvinculación del auto de dos (2) de abril de dos mil veinte (2020), y en su lugar, no se avocará el conocimiento de tal decreto; lo anterior no significa que tal acto no sea pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, a través del ejercicio de los mecanismos procedentes consagrados en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes, conforme al procedimiento en ellas establecido.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño,

---

*ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.*

<sup>8</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”.*



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
Sala Unitaria de Decisión**

**R E S U E L V E**

**PRIMERO: DESVINCULAR** el auto de fecha dos (2) de abril de dos mil veinte (2020).

**SEGUNDO:** En consecuencia, se dispone **NO AVOCAR**, para control inmediato de legalidad, el Decreto No 24 de 22 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de La Llanada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** la presente decisión a la Alcaldía del Municipio de la Llanada y al Ministerio Público, a los correos electrónicos destinados para tal finalidad.

**CUARTO:** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea publicada en la página Web [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)

**QUINTO:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**(Original firmado)  
ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA  
Magistrada**