



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Ponente: Carlos Mario Peña Díaz

San José de Cúcuta, veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad
Radicado No: 54-001-23-33-000-2020-000100-00
Acto Decreto No. 025 del 24 de marzo de 2020 de la
Administrativo: Alcaldía Municipal de San Calixto, Norte de Santander

I. ASUNTO

Agotado el trámite de que trata el artículo 185 del CPACA, procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander a proferir la sentencia que pone fin a la actuación de control inmediato de legalidad (CIL) del Decreto No. 025 del 24 de marzo de 2020, *“por medio del cual se declara la urgencia manifiesta por la situación de emergencia declarada por la emergencia sanitaria causada por el corona virus covid-19 y se adoptan medidas para hacerle frente a la pandemia”*, expedido por el Alcalde municipal de San Calixto.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Actuación procesal

Mediante auto del 26 de marzo de 2020, el Magistrado Sustanciador avocó conocimiento del presente acto administrativo, con el objeto de efectuar el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De conformidad con el artículo 151, numeral 14 del CPACA se ordenó la fijación de aviso por el término de 10 días, para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del Decreto objeto de control.

Así mismo, se invitó a las entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a intervenir en el proceso; ordenó comunicar y pedir los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Decreto en cuestión y se corrió traslado al delegado de la Procuraduría General de la Nación, para que rindiera concepto.

2.2. El Delegado del Ministerio Público

El Procurador II para Asuntos Administrativos, rindió concepto acerca del acto administrativo objeto de control, considerando que el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto para examinar los actos administrativos de carácter general que sean expedidos en desarrollo de un Decreto legislativo, y en vista de que el Decreto mencionado no fue expedido en desarrollo de un decreto legislativo, por lo tanto consideró que no es objeto de control inmediato de legalidad.

Al margen de lo anterior, en caso de considerarse que sí lo es, por haber sido expedido en vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica, esto es, el Decreto 417 de 2020, señala que no hay reparos en cuanto a su validez, en razón de encontrarlo ajustado en el ordenamiento jurídico superior, en el marco del estado de excepción.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

3.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, los artículos 136 y 151-14 de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), le corresponde a la Sala Plena de esta Corporación ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por autoridades del orden territorial departamental y municipal, en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción.

Por lo tanto, en el *sub examine*, es claro que la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, es competente, en única instancia, para asumir la revisión, análisis, y control del Decreto 025 del 24 de Marzo de 2020 expedido por el Municipio de San Calixto.

3.2. Problema jurídico

Se contrae a determinar si en el caso concreto procede efectuar el control inmediato de legalidad sobre el Decreto 025 del 24 de Marzo de 2020, expedido por la Alcaldesa del Municipio de San Calixto, o si por el contrario, conforme a lo expuesto por el Ministerio Público, esta Corporación debe abstenerse de ello?

3.3. Tesis de la Sala

Considera la Sala que no resulta procedente ejercer el control inmediato de legalidad del Decreto No. 025 del 024 de Marzo de 2020, pues si bien el mismo es un acto administrativo de carácter general expedido por una autoridad administrativa, no se expide en desarrollo de un Decreto legislativo.

3.4. Marco normativo y jurisprudencial del control inmediato de legalidad

La Ley 1437 de 2011, en el artículo 136 contempla el control inmediato de legalidad en los siguientes términos:

“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”.

Se desprenden de la norma en cita, que el control inmediato de legalidad procede únicamente cuando se configuran los siguientes presupuestos:

a) Debe tratarse de actos jurídicos estatales de contenido general o abstracto, es decir están excluidos los de carácter particular o concreto.

b) Los actos deben tener la naturaleza jurídica de actos administrativos, esto es, haber sido proferidos en ejercicio de función administrativa.

c) Se requiere que tales actos hayan sido expedidos en desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los denominados estados de excepción, esto es, los previstos en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, denominados, en su orden: (i) estado de guerra exterior, (ii) estado de conmoción interior y, (iii) estado de emergencia económica, social y ecológica.

A su turno, la competencia para conocer de dicho medio control jurisdiccional y por tanto para decidir la legalidad o no de los actos administrativos sujetos a dicho tipo de control está asignada así: (i) al Consejo de Estado, si se trata de actos expedidos por autoridades del orden nacional y (ii) a los Tribunales Administrativos -según el lugar donde se expidan-, si son dictados por autoridades del orden territorial de conformidad con las reglas de asignación de competencias contenidas, respectivamente, en los artículos 149 numerales 1 y 14, y 151 numeral 14 de la misma Ley 1437 de 2011, cuyos procesos por determinación del legislador son de única instancia.

3.4.1. Declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por parte del Gobierno Nacional.

El pasado 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) calificó el brote de la enfermedad COVID-19 como una pandemia, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020», ordenando a los jefes y representantes legales de las entidades públicas y privadas adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación de dicha enfermedad.

Posteriormente, el señor Presidente de la República a través del Decreto 417 de 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 calendario», adoptando las medidas necesarias con el fin de conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación del COVID-19, y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

3.4.2. Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia

El estado de emergencia económica, social y ecológica es uno de los estados de excepción previstos en el Capítulo 64 del Título VII de la Constitución Política de 1991 (arts. 212 a 215). De acuerdo con el artículo 215 de la Carta, este procede cuando sobrevienen hechos distintos a aquéllos que configuran la guerra exterior (CP, art. 212) y la conmoción interior (CP, art. 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.

El Consejo de Estado¹ indicó que en el caso específico del estado de emergencia de que trata el artículo 215 constitucional, se expiden: el Decreto declarativo, es decir, el que declara la situación de emergencia y aquellos Decretos con fuerza de

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión número 10, providencia del 11 de mayo de 2020, rad. 1100103150002020-0094400, C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

ley, denominados legislativos, destinados a conjurar o remediar, solucionar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En palabras del honorable Consejo de Estado², los Decretos mencionados se les atribuyen las siguientes características:

- En cuanto a su forma:

- Deben llevar la firma del Presidente de la República y de los ministros de su Gabinete.
- Han de ser motivados, con la expresión de las razones de hecho y de derecho por las cuales se hace la declaratoria respectiva o por las que se adoptan las medidas que la desarrollan. Esos motivos deben guardar correspondencia con los supuestos previstos en la Constitución para la declaración de cada estado de excepción y con las causas concretas que lo originaron.

- Respecto de su contenido:

Se distingue entre el decreto que declara el estado de excepción de los expedidos con fundamento en dicha declaratoria. Podemos distinguirlos así:

- En el Decreto que declara la conmoción interior o la emergencia económica, social y ecológica se debe fijar el tiempo de duración, que podrá ser por períodos de treinta días, los cuales, sumados, no podrán exceder de noventa en el año calendario.
- Los Decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de excepción que haya sido declarado, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis. Igualmente, estas últimas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos y no pueden implicar la suspensión de los derechos humanos ni de las libertades fundamentales, y, en todo caso, deberán respetar las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

- En lo relativo a su control:

Los Decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

- Al judicial de la Corte Constitucional, mediante el control automático, que obliga al Gobierno Nacional a enviarlos a dicha Corporación, al día siguiente de su expedición, y si el Gobierno no cumpliera con ese deber, aquella aprehenderá de oficio y de forma inmediata su conocimiento.
- Al político del Congreso, que puede hacerse efectivo a través de juicio de responsabilidad por cualquier abuso que los miembros del Gobierno cometan en el ejercicio de las facultades respectivas, y a través de la atribución que esa Corporación tiene para modificar o derogar en cualquier época las medidas tomadas mediante los decretos legislativos.

Por su parte, las características específicas de los Decretos legislativos expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social o ecológica son las siguientes:

- Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, providencia del 20 de abril de 2020, Rad. 11001-03-15000-2020-01139-00.

lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.

- Los decretos legislativos que desarrollan el estado de emergencia tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. No obstante, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes.
- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no. Las variables son las siguientes: (a) En aquellas materias que son de iniciativa legislativa del presidente, la derogación, modificación o adición de los decretos legislativos de emergencia, por parte del Congreso, solo es posible durante el año siguiente a la declaración de emergencia. (b) En las materias que los congresistas pueden tener iniciativa legislativa, el Congreso podrá ejercer en todo tiempo dicha facultad.
- Finalmente, estos decretos legislativos están sujetos a la prohibición de no desmejorar los derechos sociales de los trabajadores

3.4.5. Los actos susceptibles de control inmediato de legalidad y los requisitos para la procedencia del medio de control

De acuerdo con los artículos 20, 136 y 185 de la Ley 137 de 1994, los actos enjuiciables a través del medio de control de legalidad son aquellos que de manera expresa desarrollan decretos legislativos.

El Consejo de Estado, en providencia emitida dentro del radicado No. 11001-03-15-000-2020-01123-00, expuso lo siguiente:

“(...) De acuerdo con los artículos 20 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción 137 de 1994 y 136 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son objeto del control inmediato de legalidad por parte del Consejo de Estado “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” cuando emanen de las autoridades nacionales.

De otra parte, el artículo 185 CPACA determinó el trámite que se le debe impartir al medio de control inmediato de legalidad, señalando que, “recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así (...)”.

Se reiteran los requisitos para la procedencia del control inmediato de legalidad en: 1) Que se trate de un acto de contenido general; 2) Expedido en ejercicio de la función administrativa y 3) Que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

Si el acto remitido por la autoridad no cumple una o las dos condiciones señaladas anteriormente, el control inmediato de legalidad se torna improcedente y, en consecuencia, el juez debe abstenerse de avocar el conocimiento para ejercerlo.

4. Estudio del acto administrativo objeto de revisión.

En el presente caso es objeto de control inmediato de legalidad el Decreto No. 025 del 24 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldesa Municipal de San Calixto, mediante el cual se declara la urgencia manifiesta por la situación de emergencia declarada por la emergencia sanitaria causada por el CORONAVIRUS COVID 19 y se adoptan medidas para hacerle frente a la pandemia.

Al revisar el contenido del Decreto 025 del 24 de marzo de 2020, encontramos que se sustentó en los siguientes supuestos normativos y jurisprudenciales:

- Los artículos 1, 2 y 49 de la Constitución Política.
- La Ley 1751 de 2015 que dispone en su artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho. Al igual, lo normado en los artículos 10 y 489 ibídem.
- La Ley 1438 de 2011.
- El Decreto 780 de 2016 único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en el parágrafo 1 de su artículo 2.8.8.1.4.3.
- El artículo 10 del Reglamento Sanitario Internacional.
- Que el 09 de marzo de 2020, el Director General de la OMS recomendó, en relación con el COVID 19, que los países adopten sus respuestas a esta situación.
- Que el 11 de marzo de 2020, la OMS declaró que el COVID 19 es una pandemia.
- Que con base en dicha declaratoria, es preciso adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, complementarias a las dictadas mediante las resoluciones 380 y 385 de 2020, así como disponer de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentar la pandemia.
- Que para tal fin, deben preverse medidas que limiten las posibilidades de contagio, en todos los espacios sociales, así como desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población en torno a las medidas de protección que se deben adoptar y a la información con respecto al avance del virus.
- Que a la Alcaldesa tal como lo dispone el numeral 3º del artículo 315 constitucional, le corresponde entre otras atribuciones, las de dirigir la acción administrativa del Municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.
- Que de conformidad con el numeral 1 literal b del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, al alcalde le corresponde conservar el orden público en el Municipio.
- Conforme a los artículos 2, 24 numeral 4 y 42 de la Ley 80 de 1993.
- El artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015.
- Lo dispuesto sobre urgencia manifiesta por el Consejo de Estado dentro del radicado 34425 de 2011 y en providencia 07 de febrero de 2012.
- El numeral 9 del artículo 4 de la Ley 1523 de 2012.
- El Decreto 00308 del 14 de marzo de 2020, expedido por la Gobernación de Norte de Santander.
- El Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declara el Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica.
- Lo dispuesto el 23 de marzo de 2020 por el Consejo Municipal de Gestión de Riesgos de Desastres, donde se aprobó la declaratoria de emergencia sanitaria.
- Acreditados los elementos contenidos en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que legitiman a la administración municipal para declarar la urgencia manifiesta por el COVID 19 y se hace necesario contratar directamente y en forma inmediata, las acciones necesarias para enfrentar la emergencia

sanitaria en todo el territorio municipal, por causa de la prenombrada pandemia.

A su turno, se dispuso en la parte resolutive del acto administrativo, lo siguiente:

“ARTICULO PRIMERO. DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA: Declárese la emergencia sanitaria en todo el territorio municipal hasta el 30 de mayo de 2020 por causa del COVID-19. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

ARTICULO SEGUNDO. DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA: Declárese la urgencia manifiesta por la declaratoria de emergencia sanitaria en todo el territorio municipal hasta el 30 de mayo de 2020 por causa del COVID-19, en el Municipio de San Calixto- Norte de Santander.

ARTICULO TERCERO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la ley 80 de 1993, los contratos originados en la urgencia manifiesta, en el presente acto administrativo que la declara, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará a la Contraloría Departamental de Norte de Santander y a la Gerencia Departamental de la Contraloría General de Norte de Santander, para que dentro de los dos (02) meses siguientes se pronuncie sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración.

ARTICULO CUARTO. Realizar las contrataciones descritas en la parte considerativa del presente decreto y aquellas que sean estrictamente necesarias para contener los efectos producidos por la acción de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del COVID -19.

ARTICULO QUINTO. Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, autorícese hacer los gastos y/o traslados del Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres además de las gestiones presupuestales internas que se requieran dentro del presupuesto aprobado para la vigencia fiscal 2020, los cuales se efectuaran atendiendo a lo previsto por la Sentencia C-772 del 10 de diciembre de 1998.

ARTICULO SEXTO: El Secretario de General y de Gobierno y así mismo el Secretario de Desarrollo Social Municipal, sin perjuicio de los derechos que le asiste a la ciudadanía en el ejercicio del control social a la gestión pública, supervisará de manera especial, la ejecución de los contratos que con ocasión de la declaratoria de urgencia manifiesta se suscriban, con el fin de verificar que las acciones y trabajos que se ejecuten sin dilaciones ni retrasos y se materialice la finalidad del objeto contratado. Además de ordenar la coordinación y apoyo a la población afectada por el coronavirus COVID 19.”

Se denota de la lectura del Decreto 025 del 24 de marzo de 2020, que se encarga de declarar la emergencia sanitaria en el territorio municipal de San Calixto hasta el 30 de mayo de 2020 y dicta una serie de medidas aplicables a las contrataciones que se realicen con el ánimo de satisfacer los gastos y necesidades que se produzcan en virtud de la emergencia.

Las medidas adoptadas por la Alcaldesa Municipal son de carácter general. Significa ello, que cobija a todos los ciudadanos, de tal suerte que se satisface el presupuesto atinente a que se trate de un acto de contenido general.

En relación al segundo requisito, relativo al ejercicio de la función administrativa evidenciamos, que se encuentra cumplido, puesto que el Alcalde Municipal, en ejercicio de sus funciones legales y constitucionales, expidió el Decreto 025 del 24 de marzo de 2020, invocando los artículos 1, 2 y 49 de la Constitución Política, como

la Ley 136 de 1994, entre otras normas, que facultad expresamente al Alcalde como primera autoridad administrativa del Municipio, para la realización de sus funciones, en tratándose de circunstancias de urgencia manifiesta.

La tercera condición de procedencia, se refiere a que el acto administrativo de contenido general sea dictado en ejercicio de la función administrativa y tenga como fin desarrollar los Decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante el estado de excepción.

Al respecto tenemos, que las consideraciones del Decreto 025 se cimentaron en las siguientes disposiciones normativas, las cuales fueron transliteradas en líneas anteriores y que vale la pena nuevamente citar:

(i) Los artículos 1, 2 y 49 de la Constitución Política; (ii) La Ley 1751 de 2015 que dispone en su artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho. Al igual, lo normado en los artículos 10 y 489 ibídem. (iii) La Ley 1438 de 2011; (iv) El Decreto 780 de 2016 único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en el parágrafo 1 de su artículo 2.8.8.1.4.3.; (v) El artículo 10 del Reglamento Sanitario Internacional; (vi) Las Resoluciones 380 y 385 de 2020; (vii) el numeral 3º del artículo 315 constitucional. (viii) El numeral 1 literal b del artículo 91 de la Ley 136 de 1994; (ix) Los artículos 2, 24 numeral 4 y 42 de la Ley 80 de 1993; (x) El artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015. (xi) Lo dispuesto sobre urgencia manifiesta por el Consejo de Estado dentro del radicado 34425 de 2011 y en providencia 07 de febrero de 2012.; (xii) El numeral 9 del artículo 4 de la Ley 1523 de 2012. (xiii) El Decreto 00308 del 14 de marzo de 2020, expedido por la Gobernación de Norte de Santander; (xiv) el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declara el Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica; (xv) El artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Considera la Sala, que no es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto 025 del 24 de marzo de 2020, proferido por el Municipio de San Calixto, puesto que expresamente no tiene como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos durante el estado de excepción, sino dar aplicación a la urgencia manifiesta de conformidad con la Ley 1751 de 2015, la Ley 1438 de 2011, la Ley 1523 de 2012 y la Ley 80 de 1993, que en su artículo 42 consagra:

“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.

PARÁGRAFO. *<Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> 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 correspondiente*

La Corte Constitucional en sentencia C-772 de 1998, efectuó el estudio de constitucionalidad del artículo 41 y el parágrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 indicando sobre la procedencia de la urgencia manifiesta que:

“Del análisis sistemático de las normas citadas se concluye lo siguiente :

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.

- 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.

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.”

(...) Octava. El parágrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 es exequible, bajo el entendido de que los traslados internos que se efectúen para atender las necesidades y los gastos propios de la declaratoria de urgencia manifiesta, sólo pueden afectar el anexo del decreto de liquidación del presupuesto.

En efecto, la situación que describe el parágrafo único del artículo 42 de la ley 80 de 1993, acusado también por el actor, es bien distinta de la que consagra el parágrafo primero del artículo 41 del mismo estatuto, pues a través de su contenido, en estricto sentido, no se permite la modificación del Presupuesto General de la Nación, dado que de su aplicación no se deriva que se perciban contribuciones o impuestos que no figuren en el presupuesto inicial, ni que se autoricen erogaciones no previstas en el de gastos, como tampoco se autoriza transferir crédito alguno a objeto no previsto, materias esas sí de exclusiva competencia del legislador, lo que desvirtúa la acusación de que su contenido viola el artículo 345 superior.

Cuando se de aplicación al parágrafo 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.

Ese tipo de traslados internos, que sólo afectan el Anexo del Decreto de liquidación del presupuesto, el cual como se dijo es el que contiene el presupuesto de cada entidad (sección), no modifican o alteran el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda de la respectiva entidad, por lo que habilitar a las autoridades administrativas de las mismas para efectuarlos, tal como lo hizo el legislador a través de la norma impugnada, en nada contraría el ordenamiento superior.

Es más ese tipo de operaciones están autorizadas de manera general, tal como lo señala expresamente el artículo 34 del Decreto 568 de 1996, reglamentario del Estatuto Orgánico de Presupuesto (...)

En efecto, encontramos que el acto administrativo expedido por la Alcaldesa de San Calixto, se motivó en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y en uso de la facultad consagrada en la legislación, para que cualquiera autoridad administrativa haga uso de la urgencia manifiesta a través de acto administrativo debidamente motivado.

Ahora bien, dentro del decálogo normativo que sirvió de sustento al acto administrativo, se alude al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual el Presidente de la República de Colombia declara el estado de emergencia, económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, en ocasión al brote de la enfermedad coronavirus covid-19 en el país.

Sin embargo, tal referente normativo, no implica que las medidas adoptadas por el Municipio de San Calixto, se expidieran para desarrollar un Decreto legislativo, comoquiera, que de un lado, el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 ostenta el carácter de declaratorio del estado de excepción y de otra, las medidas adoptadas por la autoridad administrativa obedecen a la aplicación de la figura de urgencia manifiesta contenida en la Ley 80 de 1993, teniendo como acreditación de la urgencia para los efectos de la prevención, contención y mitigación de la pandemia causada por el COVID 19.

Por este motivo, considera la Sala, que no resulta procedente efectuar el estudio de fondo del acto administrativo, toda vez, que el Decreto en cuestión no se enmarca dentro de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que desarrollen un Decreto legislativo.

Lo anterior, sin perjuicio de que el examen de juridicidad del Decreto 025 del 24 de marzo de 2020, pueda surtirse a través del medio de control de nulidad simple.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

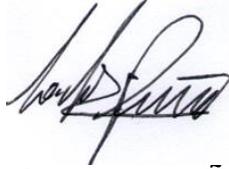
RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que no es susceptible de control inmediato de legalidad el Decreto 025 el 24 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldesa del Municipio de San Calixto, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Por medio de la Secretaría de la Corporación, **NOTIFICAR** la presente decisión al señor Alcalde del **MUNICIPIO DE SAN CALIXTO** y al Procurador Judicial Delegado del Ministerio Público; igualmente, **PUBLICAR** la decisión en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Plena del _20 de mayo de 2020)



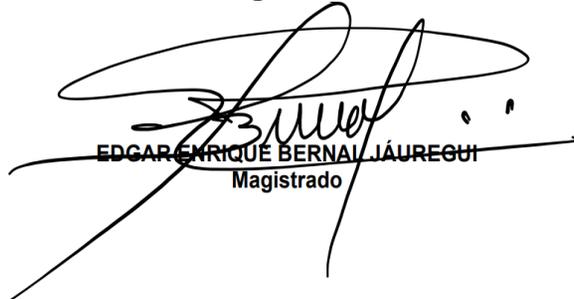
CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado.-



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado.-



MARIA JOSEFINA IBARRA RODRIGUEZ
Magistrada.-



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado.-