



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil veinte (2020)

Referencia:	25000-23-15-000-2020-02156-00
Medio de control:	Control inmediato de legalidad
Autoridad expedidora:	Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP
Acto objeto de control:	Resolución 270 del 26 de mayo de 2020.
Tema:	Urgencia manifiesta. Técnica de control. D.L. 417 y 440 de 2020 invocados de forma enunciativa o formal. Se expidió fuera de la vigencia de los D.L. Criterio sustantivo para determinar el objeto de control.
Magistrado Ponente:	Dr. Fernando Iregui Camelo.

ACLARACIÓN DE VOTO

Con el acostumbrado respeto por la Sala Plena, y si bien comparto la decisión adoptada frente a la improcedencia del CIL frente a la Resolución 270 del 16 de mayo de 2020, me aparto de la técnica de control adoptada por la Corporación para llegar a dicha conclusión, por las razones que pasan a exponerse:

Primero. La Sala Plena concluyó que carecía competencia para conocer sobre la legalidad del Decreto 270 de 2020, teniendo en cuenta que la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP desarrolló facultades ordinarias que ya le habían sido atribuidas por el ordenamiento jurídico. Especialmente, las conferidas en la Ley 1523 de 2012 y la Ley 80 de 1993 sobre la declaratoria de urgencia manifiesta.

Sin embargo, llegó a tal conclusión advirtiendo que, aunque el acto administrativo invocó como fundamento los D.L. 417 y 440 de 2020, únicamente lo hizo para contextualizar la situación de emergencia sanitaria generada por el COVID-19, es decir, con un propósito meramente descriptivo o enunciativo, debido a que para el momento de la expedición de la Resolución 270 de 2020, ninguno de los decretos legislativos se encontraba vigente.

Segundo. Bajo esta tesis, la Sala Plena consideró que las autoridades administrativas pueden motivar sus actos en normas ordinarias y en aquellos decretos legislativos que involucran facultades excepcionales, sin que necesariamente la motivación del acto en los señalados decretos con fuerza material de Ley, determinen la competencia de la Sala Plena para adelantar el CIL.

Lo anterior, pues aunque el Estado de excepción es una subversión del ordenamiento jurídico ordinario para crear un “régimen de legalidad” que permita superar las causas que generaron la crisis, con el único y exclusivo fin de superarlas y volver al estado de normalidad, lo cierto es que las facultades ordinarias de las autoridades públicas siguen manteniendo vigencia, por tanto, la autoridad administrativa tiene plena libertad para determinar si con base en ellas se pueden superar las causas que generan la crisis en las circunstancias particulares y concretas del territorio donde se van a aplicar o si requiere la adopción de aquellas de naturaleza extraordinaria que sólo le han sido atribuidas de manera transitoria.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Por tanto, lo que le corresponde a la Sala Plena es establecer si a través de las medidas adoptadas por las autoridades administrativas se están desarrollando o no materias excepcionales reguladas en algún decreto legislativo. En caso de que no sea así, se estará entonces frente a un acto administrativo que fue motivado en D.L. de manera formal o enunciativa.

Si la autoridad administrativa adoptó decisiones motivando el acto en D.L. que ya han perdido vigencia, **pero** igual contaba con este tipo de facultades, dentro del ordenamiento jurídico ordinario, se excluirá del CIL, pues se entenderá que el mismo únicamente invocó los actos administrativos en D.L. de manera formal o enunciativa.

Si, por el contrario, la autoridad administrativa fundamenta su acto administrativo en el señalado D.L que ha perdido vigencia y aún así, desarrolla facultades excepcionales que le habían sido atribuidas a través de dicho decreto con fuerza material de Ley, deberá declararse su nulidad.

Tercero. Es posible concluir entonces que la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP invocó como fundamento del acto administrativo el D.L. 417 de 2020 de manera enunciativa y formal. Máxime cuando este Decreto es una norma habilitante que contiene causas y fines, pero que no desarrolla materias y facultades extraordinarias en sí misma. De allí que, en casos como el que aquí nos ocupa, pueda ser invocado como fundamento de diversos actos administrativos, sin que necesariamente implique el desarrollo de facultades extraordinarias atribuidas de forma excepcional durante el EE.

Sin embargo, bajo mi perspectiva, no ocurre lo mismo en relación con el D.L. 440 de 2020 pues se trata de un decreto legislativo que ya regula, de forma particular y concreta, una de las materias reguladas por el Presidente de la República en el marco del estado de excepción: las medidas especiales adoptadas en el marco de la contratación pública.

Considero que lo procedente era que la Sala Plena realizara el análisis jurídico correspondiente que permitiera concluir que la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP i) no excedió ninguna de sus competencias legalmente atribuidas en materia de contratación estatal y declaratoria de urgencia manifiesta y ii) tampoco se inmiscuyó en asuntos que se encuentran sometidos a reserva de ley o que únicamente le eran permitidas durante la vigencia del D.L. 440 de 2020. De otra manera, podría incurrirse en vicios de falta de competencia o falsa motivación que afectarían la validez del acto administrativo sometido a control, pues debido a que el mismo ya no se encontraba vigente al momento de su expedición, la autoridad administrativa podría estar desarrollando materias propias del decreto sin tener facultad para ello.

Es por ello que, los criterios que fijan la competencia de la Sala Plena para realizar el respectivo control inmediato de legalidad (Art. 136 del CPACA), implican un elemento sustantivo, donde es el Juez de lo contencioso administrativo quien está llamado a verificar si los actos sometidos a control desarrollan una de las materias de uno de los decretos legislativos proferidos dentro de la excepcionalidad, en procura de la salvaguarda del ordenamiento jurídico y la efectividad del sistema de pesos y contrapesos.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

En suma, la Sala debió adoptar una técnica de control que involucrara un criterio sustantivo de análisis, donde se evaluaran las implicaciones jurídicas que conlleva motivar el acto administrativo con los D.L. 417 y 440 de 2020, de manera formal, descriptiva o enunciativa para así determinar si efectivamente se trataba de la adopción de medidas en ejercicio de facultades ordinarias ya atribuidas a la autoridad administrativa expedidora.

Fecha ut supra,

Firmado Por:

**JOSE ELVER MUÑOZ BARRERA
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 008 SECCIÓN TERCERA DE CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

f05db23e45cac076e774346c106a34bbc11e84ca905d963c1692541e343bf3b2

Documento generado en 31/08/2020 05:29:27 p.m.