



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Bogotá D. C., dos (02) de junio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: MERY CECILIA MORENO AMAYA

MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
EXPEDIENTES:	25000-23-15-000-2020-00303-00
AUTORIDAD ADMINISTRATIVA:	ALCALDÍA MUNICIPAL DE SILVANIA-CUNDINAMARCA
ASUNTOS SOMETIDOS A CONTROL:	DECRETO 40 DEL 24 MARZO DE 2020 “POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE SILVANIA CUNDINAMARCA”
AUTO:	DEJA SIN EFECTOS EL AUTO DEL 01 DE ABRIL DE 2020, EN SU LUGAR NO AVOCA CONOCIMIENTO

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre el asunto de la referencia, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

El Presidente de la República, considerando la expansión de la pandemia por coronavirus - COVID-19, lo que además de ser una calamidad pública, constituye en una grave afectación al orden económico y social del país; 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. Esto con el fin de adoptar mediante decretos legislativos todas las medidas excepcionales y necesarias para conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación del Coronavirus, y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional. Disponiendo para ello de las operaciones presupuestales que se consideren necesarias.

La Alcaldesa municipal de Silvania, Cundinamarca, en ejercicio de las funciones constitucionales señaladas en el artículo 315 y legales estipuladas en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015; decretó:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR la URGENCIA MANIFIESTA, en el Municipio de Silvania, con el fin de inicial los procesos contractuales, administrativos y presupuestales, que sean necesarios, para atender la

situación de calamidad pública generada por la Pandemia CORONAVIRUS – COVID-19.

ARTICULO SEGUNDO: ORDENAR a la Tesorería General para que en coordinación con la Secretaria de Gobierno y el Despacho, efectuó los movimientos presupuestales a que haya lugar para atender con la celeridad requerida las diferentes necesidades provenientes de situaciones de la declaratoria de calamidad pública con ocasión al Coronavirus o Covid-19

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a la oficina de Contratación, que se sirva remitir dentro de los 2 días siguientes a la celebración de los contratos o convenios suscritos con ocasión a la presente declaratoria, todo el expediente contractual para que este pueda ser remitido a la Contraloría Departamental de Cundinamarca, para que este ente de control dentro de la competencia que le asiste de aplicación a las disposiciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO CUARTO: ENVIAR al Ministerio del Interior, por parte de la Secretaria de Gobierno Municipal, los Decretos, Resoluciones y demás Actos Administrativos, que se profieran en ocasión a la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

ARTÍCULO QUINTO: Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la URGENCIA MANIFIESTA aquí decretada, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran.

ARTÍCULO SEXTO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

La Magistrada sustanciadora, mediante auto del 01 de abril de 2020, avocó conocimiento del control inmediato de legalidad respecto al Decreto 40 del 24 de marzo de 2020, y ordenó, entre otras cosas, la fijación del aviso en el sitio web de la Rama Judicial para que cualquier ciudadano interviniera en la defensa o impugnación de la legalidad del acto sometido a control. Asimismo, invitó a determinadas universidades públicas y privadas para que presentaran su concepto sobre los puntos relevantes del Decreto objeto de control. De igual forma, se requirió al Alcalde del municipio de Silvania para que allegara los antecedentes administrativos, relacionados con la expedición del Decreto.

Vencido el término para la intervención de los ciudadanos y las universidades invitadas, no se presentó pronunciamiento alguno. De otra parte, la Alcaldía del municipio de Silvania aportó como antecedentes el Decreto 037 del 17 de marzo de 2020 a través del cual se declaró la situación de calamidad pública en el municipio, la Circular No. 06 del 19 de marzo de 2020, expedida por la Contraloría General de la República, el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, los Decretos Departamentales 137 del 12 de marzo, 140 de 16 de marzo y 156 del 20 de marzo¹.

¹ Soportes allegados a través de correo electrónico del 08 de abril de 2020

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

A través de memorial remitido por correo electrónico el 04 de mayo de 2020, el Procurador 3 Judicial II para asuntos administrativos refirió que el control inmediato de legalidad avocado respecto al Decreto 40 del 24 de marzo de 2020, cumple con los presupuestos de procedibilidad, pues se trata de un acto de contenido general, dictado en ejercicio de la función administrativa y tiene como fin desarrollar un decreto legislativo.

Señaló que superados los aspectos formales, frente a la confrontación del acto expedido por el ente territorial con el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo que sirvió de fundamento jurídico, pues en virtud de este estado de emergencia se expidió el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, por el cual se adoptaron las medidas de urgencia manifiesta en materia de contratación estatal.

En consideración a lo anterior, encontró que si bien es cierto, en el Decreto Municipal No. 40 del 24 de marzo de 2020 no se invocó el Decreto Legislativo No. 440 de 2020, lo cierto es que materialmente si lo desarrolla, en tanto declara la urgencia manifiesta para la provisión de bienes y servicios necesarios para atender oportunamente a la comunidad, procurando evitar la propagación de la pandemia. En ese orden de ideas, refirió que el Decreto Municipal 40 de 2020 de Silvania, desarrolla debidamente el Decreto Legislativo 440 de 2020, que constituye la fuente directa material de dicha reglamentación dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República en Decreto 417 de 2020.

Expuso que en general, las medidas adoptadas por la Alcaldía de Silvania se encuentran sustancialmente motivadas en el estado de excepción y se ajustan a lo reglado en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993; salvo lo dispuesto en el artículo tercero del Decreto 40 de 2020, pues se ordenó remitir dentro de los dos días siguientes a la celebración del contrato los soportes a la Contraloría Departamental de Cundinamarca. Consideró que el artículo 43 de la Ley 80 de 1993 establece que inmediatamente después de celebrados los contratos, la actuación debe ser enviada al órgano que ejerce el control fiscal.

Por lo tanto, lo señalado en el artículo tercero del Decreto de la entidad territorial no se ajusta a derecho y resulta procedente su anulación. En los demás aspectos,

reitero que los considera ajustados a los presupuestos de procedibilidad, requisitos formales y materiales para su expedición.

2. CONSIDERACIONES:

ASPECTOS JURÍDICOS RELEVANTES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD SOBRE LOS ACTOS EXPEDIDOS EN DESARROLLO DE DECRETOS LEGISLATIVOS.

Sea lo primero señalar que, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos órdenes y constituyan una grave calamidad pública. El contenido de la norma es el siguiente:

ARTICULO 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.

(...)

PARAGRAFO. 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. (Resalta el Despacho)

Sobre esta materia, la Corte Constitucional, ha precisado que la prenotada norma constitucional ha establecido dos clases de decretos en los estados de excepción, a saber: el declarativo del estado de excepción y los decretos que desarrollan esas facultades *pro tempore* adoptando las medidas que implementan las

soluciones legales para conjurar las crisis². En ambos casos se exige que los decretos vayan "*con la firma de todos los ministros*"³.

Concurrentemente, las autoridades administrativas pueden dictar actos administrativos generales que desarrollen los decretos con fuerza de ley adoptados en el estado de excepción, los cuales, deben ser sujetos de control de legalidad por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 en concordancia con el artículo 136 del CPACA, el cual establece:

“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, [como lo es el estado de emergencia], 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”.

De conformidad con lo anterior, se tiene que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los actos de carácter general que sean proferidos y/o dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción y **como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción**, para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron.

Aunado a esto, el control inmediato de legalidad, tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional⁴ se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y es una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción.

² C. Constitucional, Sentencias C-004 de 1992, C-802 de 2002 y C-216 de 2011.

³ C. Constitucional, Sentencia C-468 de 2017

⁴ C. Constitucional, Sentencia C-179 de 1994

Por su parte, el Consejo de Estado⁵, recientemente definió la naturaleza de los decretos dictados en ejercicio de la función administrativa en desarrollo de los estados de excepción, en aras de modificar la jurisprudencia respecto al medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva, en el marco del estado de emergencia por la enfermedad COVID-19., señalando:

De acuerdo con lo precedente, dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (*v. gr.* nulidad simple), **ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente a las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin de hacer frente a los efectos de la pandemia, que no pendan directamente un decreto legislativo.**

En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, **el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de lo dispuesto en las normas legales antes referidas.** (Énfasis del Despacho)

ANÁLISIS DEL ACTO OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

1. CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS FORMALES

En cuanto al análisis formal se ha precisado el Consejo de Estado⁶ que:

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, indica que **son tres los presupuestos requeridos para que sea procedente el control inmediato de legalidad.** En primer lugar, **debe tratarse de un acto de contenido general; en segundo, que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa; y, en tercero, que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.** Este decreto, sin embargo, no se dictó en cumplimiento de facultades previstas en decretos legislativos expedidos en desarrollo de la emergencia, pues su parte motiva se refiere a las facultades constitucionales del Presidente de la República y, en especial, a las que le confiere la Ley 4 de 1992. En consecuencia, se declara improcedente el Control Inmediato de legalidad. (Subrayado y negrilla fuera del texto.)

Por lo tanto, y como lo ha sostenido la Sala al momento de decidir sobre la procedibilidad del control automático de legalidad, es absolutamente necesario determinar de forma clara e inequívoca, la presencia de cada uno de dichos presupuestos en el acto objeto de estudio, pues, la ausencia de uno de estos,

⁵ C.E. Auto del 04 de mayo de 2020, M.P. William Hernández Gómez. Rad. 2020-01567

⁶ Consejo de Estado. Sentencia del 21 de junio de 1999. Consejero Ponente: Dr. Manuel Santiago Urueta.

conllevaría a la definitiva o irremediable improcedencia de este mecanismo de control.

Respecto a los decretos de orden territorial que desarrollan Decretos Legislativos, que estos deben ser expedidos por autoridad competente, a través de una medida de carácter general con la que se pretenda desarrollar decretos legislativos expedidos en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Estado de Excepción.

Así las cosas, el Decreto 40 de 2020 es un acto administrativo de carácter general, pues sus enunciados se han elaborado de forma abstracta, esto es para toda la comunidad del municipio de Silvania; está suscrito por la Alcaldesa municipal quien, conforme al artículo 314 de la Constitución Política, es el jefe de la administración y representante legal del ente territorial; asimismo, se expidió en ejercicio de la función administrativa, por lo que es cierto que cumple o satisface con los dos primeros presupuestos formales.

Ahora, sobre el requisito de que el acto general sea dictado con fundamento y en desarrollo de los Decretos Legislativos proferidos por el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas extraordinarias por él asumidas, una vez declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica, se encuentra oportuno mencionar que:

i) Un decreto legislativo es aquel expedido con ocasión al estado de excepción, que debe reunir entre otras las siguientes características: i) debe llevar la firma del presidente y de todos los ministros, ii) guardar relación directa con la situación y estar debidamente motivado, iii) no puede suspender los derechos ni libertades fundamentales, pues debe circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis en el tiempo de su duración, y iv) el control judicial del decreto legislativo recae de manera automática en la Corte Constitucional⁷.

ii) Al respecto, la tesis mayoritaria de la Sala plena de esta corporación, condiciona a realizar un test formal de procedibilidad del control inmediato de legalidad, en el cual no solo basta que el Decreto del ente territorial hubiese sido expedido dentro de la vigencia del estado de excepción, sino que necesariamente debe estar fundamentado y desarrollar un decreto legislativo proferido durante el estado de emergencia.

⁷ Younes, D. (2019) Derecho Constitucional Colombiano. Decimosexta edición.

iii) El consejo de Estado en reciente pronunciamiento⁸, señaló que no basta con la mera enunciación del Decreto 417 de 2020 que declara el estado de excepción para habilitar el control inmediato de legalidad, *“pues de conformidad con lo previsto en el artículo 215 de la Carta, al amparo de esa declaración se deberán **dictar decretos con fuerza de ley** (medidas), destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, y solo los actos generales que desarrollen estos últimos, son susceptibles del citado control”*.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el Despacho debe verificar si el Decreto 40 del 24 de marzo de 2020 supera este último requisito formal, para lo cual, se estima pertinente citar, *in extenso*, lo dicho del acto objeto de control:

**DECRETO No. 040 DE 2020
(24 DE MARZO DE 2020)**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN
EL MUNICIPIO DE SILVANIA"**

LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE SILVANIA, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, especialmente las conferidas por el numeral 3o del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 11 y 42 de la ley 80 de 1993, el Decreto 1082 de 2015 y,

CONSIDERANDO

- a. *Que, la pandemia conocida como Coronavirus o Covid-19 ha cobrado de la vida de miles de personas alrededor del mundo, siendo Colombia un país que no ha resultado ajeno a esta realidad afectando la salud pública, económica y social.*
- b. *Que, el Presidente de la República, mediante decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes en lo relacionado a la salud pública y la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus o COVID-19.*
- c. *Que, con base en ello, el Gobierno Departamental ha expedido los Decretos No. 137 del 12 de marzo de 2020 y 140 del 16 de marzo de 2020, por medio de los cuales se declaró la alerta amarilla y la situación de calamidad pública en el Departamento, respectivamente; todo en tomo a generar las herramientas administrativas necesarias para la contención, manejo y respuesta ante la crisis generada por la pandemia.*
- d. *Que, en el mismo orden, la Alcaldía Municipal expidió el No. 037 del 17 de marzo de 2020 "Por medio del cual se declara la situación de calamidad pública en el Municipio de Silvania del Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones".*
- e. *Que, pese a la citada declaratoria y al evidente esfuerzo del Gobierno Nacional y departamental por atender la pandemia, esto, no ha sido*

⁸ C.E. Auto del 29 de abril de 2020, M.P Stella Jeannette Carvajal. Rad. 2020-01014.

suficiente para atender los múltiples requerimientos que han surgido en el sector de la salud y de la misma forma, no ha permitido responder de manera rápida a las necesidades de la población.

- f. *Que, conforme a todo lo anterior y siendo necesaria la búsqueda y aplicación de soluciones que permitan atender integralmente dichas necesidades, resulta imprescindible dar aplicación al artículo 42 de la Ley 80 de 1993 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el cual establece lo siguiente:*

“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.”

- g. *Que sumando a lo anterior, el Decreto 1082 de 2015, en su artículo 2.2.1.2.1.4.2 Declaración de Urgencia Manifiesta, determina lo siguiente:*

“Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces de acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos”

- h. *Que siendo consecuentes con lo expresado a nivel normativo, el Honorable Consejo de Estado, en Sentencia del 27 de abril de 2006 de la Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercer, dentro del Expediente número 14275, sobre la urgencia manifiesta, consideró:*

“Se observa entonces como la normativa regula el tema de la urgencia en la contratación estatal, se refiere a aquellos eventos en los cuales pueden suscitarse hechos que reclaman una actuación inmediata de la Administración, con el fin de remediar o evitar males presentes o futuros 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 consecutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco de espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio o 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 a largo 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”

- i. *Que, en ese orden de ideas la Urgencia Manifiesta debe ser entendida y adoptada como un mecanismo excepcional para contratar directamente los productos y servicios con el fin de atender con la celeridad que se requiere las necesidades que, producto de la pandemia conocida por Coronavirus o Covid-19, ha surgido en el Municipio de Silvania.*

- j. Que, siendo así, la declaratoria de urgencia manifiesta le da la posibilidad a la Alcaldía de celebrar contratos de manera directamente o con la inmediatez requería y en el mismo orden, realizar los traslados presupuestales a que haya lugar con el fin de atender de forma prioritaria y exclusiva, los inmediata el Coronavirus o COVID-19.*
- k. Que mediante Circular No. 06 del 19 de marzo del año en curso, el Señor Contralor General de la República, ha reconocido la figura de la Urgencia Manifiesta, como un mecanismo que ante el grave problema de salud pública que afecta el país, resulta útil para superar adecuadamente la contingencia*
- l. Que, la Gobernación de Cundinamarca, expidió el Decreto 156 del 20 de marzo de 2020, con el fin de declarar la urgencia manifiesta en el Departamento para atender la situación de calamidad pública generada por la pandemia CORONAVIRUS – COVID19. Decreto, que resulta de elemental importancia normativa para la aplicación de tal medida en nuestro Municipio.*
- m. Que, en mérito de lo expuesto,*

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR la URGENCIA MANIFIESTA, en el Municipio de Silvania, con el fin de inicial los procesos contractuales, administrativos y presupuestales, que sean necesarios, para atender la situación de calamidad pública generada por la Pandemia CORONAVIRUS – COVID-19.

ARTICULO SEGUNDO: ORDENAR a la Tesorería General para que en coordinación con la Secretaria de Gobierno y el Despacho, efectuó los movimientos presupuestales a que haya lugar para atender con la celeridad requerida las diferentes necesidades provenientes de situaciones de la declaratoria de calamidad pública con ocasión al Coronavirus o Covid-19

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a la oficina de Contratación, que se sirva remitir dentro de los 2 días siguientes a la celebración de los contratos o convenios suscritos con ocasión a la presente declaratoria, todo el expediente contractual para que este pueda ser remitido a la Contraloría Departamental de Cundinamarca, para que este ente de control dentro de la competencia que le asiste de aplicación a las disposiciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO CUARTO: ENVIAR al Ministerio del Interior, por parte de la Secretaria de Gobierno Municipal, los Decretos, Resoluciones y demás Actos Administrativos, que se profieran en ocasión a la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

ARTÍCULO QUINTO: Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la URGENCIA MANIFIESTA aquí decretada, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran.

ARTÍCULO SEXTO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Descendiendo en el caso y al realizar un análisis sobre las medidas señaladas por la alcaldesa Municipal de Silvania, Cundinamarca; en esta oportunidad se encuentra que la declaración de urgencia manifiesta se encuentra derivada de las facultades propias de la entidad territorial otorgadas por la Ley 80 de 1993 y el

Decreto 1082 de 2015; además refiere que la urgencia se decretó en razón a la calamidad pública declarada en el Decreto 037 del 17 de marzo de 2020.

Aunado a esto, en el Decreto 40 de 24 de marzo de 2020 se hizo referencia al Decreto 417 de 17 de marzo de 202; sin embargo, esto no implica que se desarrollaron las facultades otorgadas por este acto administrativo; puesto que allí se declara el estado de excepción y se faculta al Gobierno Nacional y no de las entidades territoriales, como parece que equivocadamente lo entendió el ente territorial, a: *“Que con el propósito de generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población afectada por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, se autoriza al Gobierno nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad”* mientras que la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015 regula este asunto de la declaración de urgencia manifiesta, basado en la autonomía y facultades territoriales.

Es claro entonces, que el Decreto 40 del 24 marzo de 2020 no se fundamenta en un Decreto Legislativo expedido una vez decretado el estado de excepción, pues en sus consideraciones no hace alguna alusión a estos, así como tampoco de las pruebas allegadas como antecedentes administrativos, se puede establecer la conexidad expresa de la declaración de urgencia manifiesta con el desarrollo de un Decreto Legislativo.

Ahora, debe anotarse que el Decreto 40 del 24 marzo de 2020 sometido a control inmediato de legalidad, si bien refiere en su motivación la existencia del estado de excepción declarado con el Decreto 417 de 2020, ello no trasciende, pues como ya se mencionó lo cierto es que el acto expedido por el Alcalde de Silvania no desarrolla, reglamenta, ni adopta en su jurisdicción ninguno de los decretos legislativos que posteriormente el Gobierno Nacional ha expedido con ocasión al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino que las medidas adoptadas en el acto objeto de esta providencia son el resultado del ejercicio de las facultades constitucionales y legales ordinarias que han sido otorgas a los alcaldes, es decir, las cuales puede hacer uso en cualquier tiempo, sin que correspondan al desarrollo de un decreto netamente legislativo.

Por tanto y en atención a lo dispuesto por el Consejo de Estado⁹ y el desarrollo de las Salas Plenas de esta Corporación, esta Magistrada considera que si bien en un primer momento se avocó el conocimiento, verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad previamente expuestos, se encuentra que el Decreto 40 del 24 marzo de 2020 emitido por la Alcaldesa de Silvania, Cundinamarca no puede ser objeto de examen judicial a través del medio de control inmediato de legalidad, por cuanto no cumple con el presupuesto normativo de ser una medida dictada como desarrollo de los **decretos legislativos** proferidos durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, conforme lo establecen los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad; este Despacho no debió avocar conocimiento en el asunto de la referencia; sin embargo, en aras de evitar un desgaste innecesario de la administración de justicia, en esta oportunidad se dejará sin efectos el auto proferido el 01 de abril de 2020 y en su lugar NO SE AVOCARÁ el conocimiento en única instancia, para efectuar el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, del Decreto 40 del 24 de marzo de 2020 proferido por la alcaldesa del municipio de Silvania Cundinamarca.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre este decreto no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (objeciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación del procedimiento regulado la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes, de modo que cuando se excedan o abusen de las medidas policivas so pretexto de la emergencia sanitaria sin haberse realizado de manera concordante (formal o materialmente) con el estado de excepción debe acudir a los controles ordinarios.

En consecuencia, este despacho del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "B", en Sala Unitaria,

⁹ C.E. Auto del 29 de abril de 2020, M.P Stella Jeannette Carvajal. Rad. 2020-01014.

RESUELVE:

PRIMERO: DEJAR SIN EFECTOS el auto proferido el 01 de abril de 2020, por el que se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del asunto. En su lugar,

SEGUNDO: NO AVOCAR conocimiento en única instancia, para efectuar el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, del Decreto 40 del 24 de marzo de 2020 proferido por la alcaldesa del municipio de Silvania – Cundinamarca, conforme lo considerado en este proveído.

TERCERO: INFORMAR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que el Decreto 40 del 24 de marzo de 2020 proferido por la alcaldesa del municipio de Silvania – Cundinamarca, procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.

CUARTO: NOTIFICAR esta decisión a la alcaldesa Municipal de Silvania Cundinamarca, a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad local (oficinajuridica@silvania-cundinamarca.gov.co), quien a su vez deberá realizar una publicación informativa de la presente decisión, a través de su página web oficial asignada.

QUINTO: NOTIFICAR en forma personal esta providencia al agente del Ministerio Público asignado a este despacho, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P.

SEXTO: Por secretaria de la Sección, **COMUNICAR** a la Gobernación de Cundinamarca en la dirección de correo electrónico (controldelegalidadcovid19tac@cundinamarca.gov.co), lo decidido en esta providencia, a fin de que sea puesto en conocimiento esta información en la página web de la Gobernación de Cundinamarca

SÉPTIMO: Por secretaria de la Sección, **COMUNICAR** al Consejo de Estado en la dirección de correo electrónico (secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co), lo decidido en esta providencia,

EXPEDIENTE 25000-23-15-000-2020-00303-00
DECRETO 40 DEL 24 DE MARZO DE 2020
MUNICIPIO DE SILVANIA, CUNDINAMARCA.
DEJA SIN EFECTOS, NO AVOCA CONOCIMIENTO.

a fin de que, si lo considera, sea puesto en conocimiento esta información en la página web de la Corporación.

OCTAVO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MERY CECILIA MORENO AMAYA
Magistrada