



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, cuatro (04) de junio de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA TA-DES 002-ORD. 68 2020

MAGISTRADO PONENTE: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO N° 050 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

De conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 151 -14- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede la Sala Plena a efectuar control inmediato de legalidad del Decreto N° 50 del 01 de abril de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE SILVIA, CAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, expedido por el alcalde del municipio de Silvia-Cauca.

## I. ANTECEDENTES

El municipio de Silvia-Cauca, remitió a través de correo electrónico, el Decreto N° 050, expedido el 01 de abril de 2020, con el fin de que esta Corporación adelante el correspondiente control inmediato de legalidad, según lo establecido en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Mediante auto de 03 de abril de 2020 el Magistrado Sustanciador avocó conocimiento del decreto para adelantar el respectivo control de legalidad.

### 1. Texto de la norma a revisarse.

A continuación, se transcribe en su integridad el texto del Decreto N° 50 de 01 de abril de 2020.

**“DECRETO No. 50  
01 de abril de 2020**

*“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE SILVIA, CAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*

*LA ALCALDESA MUNICIPAL DE SILVIA, CAUCA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 3 del*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, la Ley 1523 de 2012, los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993, los Decretos Presidenciales N° 417 del 17 de marzo de 2020 que declaran un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, 420 del 18 de marzo de 2020 y demás normas concordantes y,*

### **CONSIDERANDO.**

*Que según lo dispone la constitución política en el municipio como entidad territorial del Estado hay una alcaldesa, jefe de la administración local encargada de "dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo".*

*Que en una reunión extraordinaria del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de desastres CMGRD, realizada el día 1 de abril de 2020 se levantó Acta No. 007 donde conceptuó acerca de los hechos que se han venido sucediendo y dicho Consejo recomendó a la señora alcaldesa la declaratoria de la URGENCIA MANIFIESTA, como único mecanismo legal y válido que le permitirá acometer las acciones necesarias y demás situaciones de calamidad que afecten afectan gravemente al municipio de Silvia -Cauca.*

*Que la ley 1523 de 2012 ha establecido una política nacional indispensable para la gestión de riesgo de desastres, con el propósito explícito de contribuir entre otros con los intereses de las poblaciones y comunidades en riesgo permanente.*

*Que el artículo 42 de la ley 80 de 1993, señala "De la urgencia manifiesta. 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 presentan situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trata de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demande actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trata de situaciones similares que imposibilitan acudir a los procedimientos de selección. La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado."*

*En tales circunstancias la mencionada ley autoriza al jefe o representante legal, en este caso la alcaldesa del Municipio de Silvia-Cauca para proceder a declarar la URGENCIA MANIFIESTA, con el fin de atender las necesidades apremiantes de la comunidad, evitando un perjuicio mayor en virtud de la situación de calamidad pública, nacional internacional por la pandemia de coronavirus (COVID-19).*

*Qué de conformidad con diagnósticos, conclusiones y recomendaciones del Consejo de Gestión del Riesgo realizada el día 01 de abril de 2019 (SIC) y las evaluaciones técnicas efectuadas, se hace necesario realizar una intervención inmediata, asunto presentado a la señora alcaldesa y que hace parte integral del presente decreto.*

*Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.*

*Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el objeto de prevenir y controlar la propagación del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional y mitigar sus efectos.*

*Qué en el precitado decreto 417 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y órdenes del presidente de la República.*

*Que el municipio de Silvia-Cauca, no cuenta con el personal necesario ni con los materiales y equipos requeridos para realizar los trabajos y para atender la pandemia del coronavirus (COVID-19) y de la afectación presentada por las lluvias (SIC).*

*Que la CIRCULAR 06 del 19 de marzo de 2020, suscrita por la Contraloría General de la República, mediante la cual se da: ORIENTACIÓN DE RECURSOS Y ACCIONES INMEDIATAS EN EL MARCO DE LA ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA OCASIONADA POR EL CORONARIVUS (COVID)-19, y se recomienda utilizar adecuadamente la figura de la "Urgencia Manifiesta", toda vez que para su declaratoria es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el artículo 42 de la ley 80 de 1993.*

*Que este evento de carácter mundial presentado, han generado un impacto negativo afectando los bienes jurídicos protegidos como orden público material, social, económico y ambiental, afectando igualmente la prestación de los servicios públicos esenciales, las redes viales y la infraestructura básica, dando lugar a la declaratoria de URGENCIA MANIFIESTA.*

*Que los parámetros del artículo 209 de la Constitución Política, instan a los jefes o representantes legales y a los ordenadores del gasto de las entidades públicas, a nivel nacional, a revisar los temas que se exponen a continuación, con el fin de dar cumplimiento a las exigencias legales para la celebración de contratos estatales de forma directa y en relación con la declaratoria de urgencia manifiesta, disponen textualmente lo siguiente: URGENCIA MANIFIESTA 1. Concepto: Teniendo en cuenta lo señalado por el artículo 42 de la ley 80 de 1993, para aplicar esta causal, el operador jurídico debe realizar un estudio de los hechos o circunstancias que se presenta, considerando, entre otros, los siguientes elementos de análisis: -Continua prestación del servicio: Este concepto fue analizado por la Corte Constitucional en su sentencia T-618/00, de 29 de mayo de 2000, Magistrado Ponente, ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO, en los siguientes términos: "el principio de eficiencia implica la continuidad del servicio. Uno de los principios característicos del servicio público es la eficiencia y, específicamente este principio también desarrolla la Seguridad Social.*

*Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, es decir que no debe interrumpirse la prestación salvo cuando exista una causal legal que se ajusta a los principios constitucionales. En la Sentencia SU 569/99 expresamente se dijo sobre eficiencia y continuidad: "Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción. Marienhoff dice que "la continuidad contribuye a la eficiencia de la prestación, pues solo*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

así ésta será oportuna", y, a renglón seguido repite: "... resulta claro que el que presta o realiza el servicio no debe efectuar acto alguno, que pueda comprometer solo la eficacia de aquel, sino su continuidad". Y luego resume su argumentación al respecto, de la siguiente forma: "... La continuidad integra del sistema jurídico o "status" del servicio público, todo aquello que atente contradicho sistema jurídico, o contra dicho "status" ha de tenerse por "ajurídico" o contrario derecho sin que para esto se requiera una norma que expresamente lo establezca, pues ello es de "principio" en esta "materia". El inmediato futuro o el concepto temporal para establecer la urgencia de la actuación: la Procuraduría General de la Nación, a través de sus fallos disciplinarios analizado la connotación temporal de la declaratoria de urgencia manifiesta, es decir, lo que implica que la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación deba resolverse de forma inmediata o en el inmediato futuro, impidiendo que se desarrolle la convocatoria pública correspondiente.

Es así como la Sala Disciplinaria de La Procuraduría General de la Nación, en el fallo de segunda instancia del 22 de septiembre de 2005, expediente 161-02564, señaló lo siguiente: "si un hecho de urgencia manifiesta se impone su atención inmediata, prevalece su solución con el fin de proteger el interés público, la sociedad que es o pueda ser afectada por el mismo, lo importante desde el punto de vista de los fines del Estado a los cuales sirve la contratación como instrumento jurídico, es la protección de la comunidad y el logro de la atención de los servicios y funciones que a las entidades estatales les corresponde legalmente cumplir. Ello justifica y hace necesaria la urgencia manifiesta. Para la declaratoria de la urgencia manifiesta es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el artículo 42, y aunque puede decirse que esa norma no exige que ella se han imprevistas, por lo cual podría considerarse que pueden ser conocidas, previstas, previsibles, venir ocurriendo desde tiempo atrás, lo importante y determinante es que su solución se requiere en forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras. También basta para decretar la urgencia con que se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción, así como situaciones excepcionales de calamidad o de fuerza mayor o de desastre que demanden actuaciones inmediatas; o bien situaciones similares a las anteriores que imposibiliten acudir a los procedimientos de licitación o concursos públicos, pero en todas se exige que la contratación de las soluciones correspondientes sea inmediata. Es así como, la norma autoriza la contratación directa de estos objetos, previa la declaratoria de urgencia correspondiente. La posibilidad de prever es secundaria y no es un requerimiento legal, pues debería destacarse la utilización de la figura por esa razón, sería necesario dejar que ocurriera la parálisis del servicio o el desastre correspondiente, simplemente porque la situación se veía venir, sacrificando los intereses generales por causa de la inactividad reprochable de los servidores que no tomaron las medidas oportunamente, cuando por primera vez la situación se vio anunciada (...) Por supuesto, si la autoridad administrativa se encuentra ante la inminente ocurrencia o la presentación efectiva del riesgo que, aunque obedece a una situación previsible, demanda una actuación inmediata para evitar graves daños al interés general, conforme a los hechos objetivamente señalados por el artículo 42 de la ley 80, es procedente la declaratoria de urgencia y la actuación excepcional de contratación por la vida de la selección directa del contratista. En este sentido, vale decir, del servidor que predica el deber de actuar para evitar la ocurrencia inmediata del riesgo o para disminuir la extensión de sus efectos dañinos una vez ocurrido."

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Que dadas las especiales condiciones en que se encuentra el municipio de Silvia, Cauca, en este momento, claramente presentan las características de Urgencia manifiesta según lo preceptuado en la Ley 1523 de 2012 y demás normas vigentes.

Que en virtud de lo expuesto, la Alcaldesa del Municipio de Silvia-Cauca,

## **DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO.** DECLARAR la URGENCIA MANIFIESTA en el municipio de Silvia- Cauca, desde la fecha hasta el 17 de abril de 2020, para atender la situación de emergencia presentada y prevenir situaciones de riesgo, según la declaratoria efectuada por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, según Acta No. 007 del 01 de abril de 2020, relaciona a atender y prevenir situaciones de riesgo con respecto a la pandemia mundial denominada Coronavirus (COVID-19).

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas, que demandan actuaciones inmediatas de parte de la Administración municipal, la Alcaldía podrá celebrar convenios y/o contratación de las obras, compra y/o alquiler de equipos, suministro de materiales y demás elementos e insumos que se requieran para conjurar y prevenir los efectos que pueda causar el Coronavirus (COVID-19).

**ARTÍCULO TERCERO.** AUTORIZAR a la Administración Municipal para realizar los traslados presupuestales internos que se requieran y que garanticen los recursos necesarios para la realización de las obras civiles, el suministro de materiales y demás elementos e insumos que se requieran, así como también la interventoría respectiva con la finalidad de conjurar la situación de excepción presentada y prevenir simultáneamente hechos generadores de riesgos.

**ARTÍCULO CUARTO.** Una vez celebrados los contratos declaratorios de la Urgencia Manifiesta materia de este acto administrativo, remítanse los mismos y el presente decreto, junto con los correspondientes antecedentes administrativos de la actuación y de la prueba de los hechos a la Contraloría General del Cauca en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

**ARTÍCULO QUINTO.** La Urgencia Manifiesta deberá estar superada y terminados sus efectos, una vez el Comité de Gestión de Riesgo y Desastres del Municipio, mediante acta declare que se han superado los eventos que han dado lugar a la declaratoria de Urgencia Manifiesta.

**ARTÍCULO SEXTO.** Hacen parte integral del presente Decreto, el Acta No. 007 del 01 de abril de 2020 y sus Anexos, que corresponden a la reunión extraordinaria del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo del Municipio de Silvia, Cauca.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

**PUBLÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE**

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*Dado en Silvia- Cauca, al primer (1) día del mes de abril de dos mil veinte 2020.*

**MERCEDES TUNUBALA VELASCO**  
*Alcaldesa Municipal de Silvia.*

## **II. INTERVENCIONES**

### **1. Del municipio.**

El municipio que expidió el decreto, no se manifestó frente a la legalidad de su acto.

### **2. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público rindió concepto jurídico extemporáneamente.

## **III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **1. Competencia.**

El Tribunal Administrativo debe asumir el conocimiento del acto en mención conforme a los artículos 20 Ley 137 de 1994; 136 y 151 numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para el efectuar el análisis integral de legalidad del Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020 de Silvia, Cauca, se hará referencia a los estados de excepción, el estado de emergencia económico, ecológico y social, y al control a los poderes del ejecutivo en los estados de excepción.

Adicionalmente se estudiarán los requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad y por último el caso concreto.

### **2. Los Estados de Excepción en la Constitución de 1991.**

La Constitución Política de 1991, regula tres estados de excepción así: el de guerra exterior contenido en el artículo 212; el de conmoción interna consagrado en el artículo 213 y el de emergencia económica, social y ecológica dispuesto en el artículo 215.

Para el caso en estudio, se tiene que el Gobierno Nacional, por medio del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el “Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional” el cual está contenido en el artículo 215 superior que lo regula, así:

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

**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.*

...

La alteración extraordinaria de la normalidad admite, que el presidente de la República ejerza precisas funciones legislativas, a través de los estados de excepción, para que a través de decretos legislativos procure conjurar, remediar, o solucionar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Sin embargo, también se establecieron una serie de controles a los poderes excepcionales del ejecutivo en los estados de excepción, para evitar arbitrariedades en el ejercicio de ese poder.

Así se tiene el **control político** ejercido por el Congreso de la República, a quien le compete examinar los decretos declarativos por razones de conveniencia y oportunidad; el **control constitucional**, ejercido por la Corte constitucional, quien ejerce control jurisdiccional sobre los decretos legislativos sobre los estados de excepción; y el **control de legalidad** regulado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, que establece:

*“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.*

Por su parte la Ley 1437 de 2011, en el artículo 136, preceptúa al respecto lo siguiente:

*“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.”*

Por lo anterior, le corresponde a la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Cauca, en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos, de carácter general, proferidos por autoridades territoriales, departamentales y municipales, en ejercicio de la función

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción.

### **3. Requisitos de procedencia del control inmediato de legalidad**

El Consejo de Estado puntualizó<sup>1</sup>, que los actos administrativos que pueden ser enjuiciados por el control inmediato de legalidad son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos. Al respecto refiere tres presupuestos requeridos para la procedencia de control inmediato de legalidad, y son:

- i) Que se trate de un acto de contenido general.
- ii) Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y.
- iii) Que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

### **4. Estudio de procedencia en el caso concreto.**

La Sala entra a determinar si en el caso concreto es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020.

#### **a. Que se trate de un acto de contenido general.**

De la lectura del Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020, se tiene que la alcaldesa del municipio de Silvia, Cauca, declaró la urgencia manifiesta, teniendo en cuenta el acta No. 007 de 01 de abril de 2020, suscrita por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, que recomendó la declaratoria, manifestando que dicha figura sería *“el único mecanismo legal y válido que le permitirá acometer las acciones necesarias y demás situaciones de calamidad que afectan gravemente al municipio de Silvia - Cauca.”*

Así, se observa que las determinaciones adoptadas en el citado acto administrativo son de carácter general, porque tienen la finalidad atender la situación de emergencia y prevenir situaciones de riesgo con respecto a la pandemia del COVID-19.

Por lo tanto, se encuentra satisfecho el primer presupuesto de procedibilidad.

#### **b. Que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa.**

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión número 10. Expediente 110011-03-15-000-2020-00944-00, sentencia del 11 de mayo de 2020. CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado entiende de manera general que la *función administrativa* es aquella actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines, misión y funciones.

En el Decreto N° 050 de 01 de abril de 2020 se indica que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 315 de la Constitución Política, es una atribución del alcalde dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo. De modo que, las actuaciones administrativas que adelanta la alcaldesa son facultades propias a su cargo, conferidas por mandato legal y constitucional.

Por lo anterior, se cumple con este requisito de procedibilidad.

**c. Que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.**

El Decreto N° 050 de 01 de abril de 2020, tienen como fundamento las siguientes disposiciones normativas:

- La Ley 1523 de 2012 que establece política nacional indispensable para la gestión de riesgo de desastres, con el propósito explícito de contribuir entre otros con los intereses de las poblaciones y comunidades en riesgo permanente.
- El artículo 42 de la Ley 80 de 1993, que regula la urgencia manifiesta.
- La Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”
- Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual el presidente de la República con la firma de todos sus ministros declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

Por lo anterior, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto N° 050 de 01 de abril de 2020, puesto que se trata de un acto de contenido general, dictado en ejercicio de la función administrativa y tiene como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante el estado de excepción.

**5. Control Inmediato de legalidad del Decreto N° 050 del 1° de abril de 2020.**

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Encontrada la procedencia del estudio inmediato de legalidad del acto administrativo en cuestión, deben verificarse dos aspectos en el mismo, para considerar si se ajusta a Derecho<sup>2</sup>. Estos son:

- a. **Aspecto formal:** Que tiene que ver con la competencia y requisitos de forma.
- b. **Aspecto material:** Que tiene que ver con la conexidad o relación con los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, para superar el Estado de Excepción.

### 5.1. Aspecto formal

#### - La competencia

Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020, fue suscrito por la señora MERCEDES TUNUBALA VELASCO, en calidad de alcaldesa del municipio de Silvia, Cauca.

Así, como se indicó en el decreto objeto de control, fue suscrito en virtud de las funciones atribuidas al cargo, tanto constitucionales como legales. En tal sentido se cumple con el requisito de la competencia.

#### - Requisitos de forma

Desde el punto de vista formal, el Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020 cumple con los requisitos para su configuración tanto en lo que corresponde al objeto, la causa y finalidad, elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa.

Por último, se verificaron las formalidades accidentales como fecha, encabezamiento, denominación y firma.

### 5.2. Aspecto material

#### - Conexidad

El Consejo de Estado respecto de la conexidad explica que *“se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión número 10. Expediente 110011-03-15-000-2020-00944-00, sentencia del 11 de mayo de 2020. CP. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
 Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
 Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
 Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.<sup>3</sup>

Ahora bien, el Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020, bajo estudio, en su artículo primero, dispuso:

**ARTÍCULO PRIMERO.** DECLARAR la URGENCIA MANIFIESTA en el municipio de Silvia-Cauca, desde la fecha hasta el 17 de abril de 2020, para atender la situación de emergencia presentada y prevenir situaciones de riesgo, según la declaratoria efectuada por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, según Acta No. 007 del 01 de abril de 2020, relacionada a atender y prevenir situaciones de riesgo con respecto a la pandemia mundial denominada Coronavirus (COVID-19).

En primer lugar, la Sala presentará mediante el siguiente cuadro comparativo las diferencias y semejanzas de las figuras jurídicas de calamidad pública, Estado de Emergencia Económica Ecológica y Social, y urgencia manifiesta.

CALAMIDAD PÚBLICA	ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, ECOLÓGICA Y SOCIAL.
<b>DIFERENCIAS</b>	
Ley 1523 de 2012 <sup>4</sup>	Artículo 215 Constitución Política <sup>5</sup>
La atribución está asignada a los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción.  Es decir, que para su entrada en vigor no se requiere que previamente se haya declarado un Estado de Excepción.	La autoridad competente para declarar y expedir los decretos legislativos de desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica, es el presidente de la República, con la firma de todos los ministros.
Una vez declarada la calamidad pública de orden municipal o departamental, las gobernaciones, y alcaldías elaborarán planes de acción, que serán coordinados y elaborados en su ejecución por el consejo	Una vez declarado el estado de emergencia, el presidente, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Rad. 11001 03 15 0002015 02578-00, sentencia de mayo 24 de 2016, C.P Guillermo Vargas Ayala.

<sup>4</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>5</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 (...)

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
 Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
 Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
 Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

departamental o municipal, respectivamente.	
La declaratoria de una situación de desastre podrá producirse hasta dos (2) meses después de haber ocurrido los hechos que la justifican, el término para la declaratoria de retorno a la normalidad no podrá exceder 6 meses para la declaratoria de calamidad pública y de 12 meses para la declaratoria de situación de desastre.	La declaratoria de emergencia debe limitarse a periodos hasta de treinta días y un acumulado de hasta noventa en el año calendario
<p>El control jurisdiccional del acto administrativo que declara la calamidad pública lo hace la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de los medios de control de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho según el caso; ahora si el acto se profiere como desarrollo de decretos legislativos de estados de excepción es precedente el control inmediato de legalidad.</p> <p>Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud de la calamidad pública 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.</p>	<p>La Corte Constitucional efectúa un control formal y material, de los decretos que declaran los estados de excepción.<sup>6</sup></p> <p>Por otro lado, 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.<sup>7</sup></p> <p>En lo que respecta a la declaratoria de la urgencia manifiesta, inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la misma 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.</p>
<p><b>Los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública, son los siguientes<sup>8</sup></b></p> <p>1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.</p> <p>2. Los bienes jurídicos de la colectividad y</p>	<p>El decreto que declara el estado de emergencia debe satisfacer las siguientes <b>exigencias:</b></p> <p>Se debe tratar de hechos son sobrevinientes, que aparecieron de manera súbita o inopinada,</p> <p>Se debe demostrar que los hechos invocados son de tal gravedad e inminencia, que justifican declarar el estado de excepción, pues no cualquier calamidad pública o perturbación del</p>

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 216 de 2011. 29 de marzo de 2011 MP. JUAN CARLOS HENAO PEREZ

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. 31 de mayo de 2011. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). MP GERARDO ARENAS MONSALVE

<sup>8</sup> Artículo 59 de la Ley 1523 2012. *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.*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
 Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
 Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
 Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

<p>las instituciones en peligro o que han sufrido daños.</p> <p>Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.</p> <p>3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.</p> <p>4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.</p> <p>5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.</p> <p>6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.</p> <p>7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.</p>	<p>orden económico, social o ecológico da lugar a la emergencia, sino sólo aquella situación que por su intensidad e importancia logre trastornar ese orden y no pueda atenderse por vías previamente estatuidas; y el juicio de suficiencia, que tiene asidero en los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, y parte de la regla según la cual sólo se puede acudir al estado de emergencia cuando las herramientas jurídicas a disposición de las autoridades, no permiten conjurar la grave calamidad pública o la grave perturbación del orden económico, social y ecológico.<sup>9</sup></p>
<p>No se requiere declarar urgencia manifiesta prevista en el artículo 32 de la Ley 80, pues la contratación se rige por el artículo 65 de la Ley 1523.</p> <p>Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de esta ley, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.<sup>10</sup></p>	<p>Es factible acudir a declarar la urgencia manifiesta prevista en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 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.</p>

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-254/09. 2 de abril de 2009. MP. NILSON PINILLA PINILLA

<sup>10</sup> Artículo 65 de la Ley 1523 2012. *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.*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
 Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
 Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
 Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

<p><b>MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN.</b></p> <p>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, <b>se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares</b>, 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.<sup>11</sup></p>	<p>De conformidad con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, 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.<sup>12</sup></p> <p>De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, se faculta a los representantes legales de las entidades a brindar acciones de respuesta mediante la modalidad de contratación directa, en los casos en que se declare la urgencia manifiesta. Por lo tanto, es factible acudir a la misma en situaciones excepcionales, en las que se requiera actuaciones inmediatas que se imposibiliten acudir a los procedimientos de selección pública.</p>
<p><b>SEMEJANZAS</b></p>	
<p>Los decretos proferidos durante los estados de excepción y los actos administrativos expedidos durante la calamidad pública, deberán referirse a materias únicamente que tengan relación directa y específica, tendientes a conjurar la situación de anormalidad.</p>	
<p>En materia de contratación, al tratarse de una circunstancia imprevista y apremiante, no es necesario que el representante legal de la entidad realice estudios previos, dado que el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación.</p>	
<p>Tanto en los decretos dictados durante los estados de excepción, como en los actos administrativos proferidos durante la calamidad pública pueden contener ciertas restricciones de las libertades y derechos fundamentales lo cual tiene como propósito esencial la preservación de esos mismos bienes, que de ninguna manera pueden ser destruidos sino provisoriamente limitados, con el propósito de que la obediencia al derecho se restaure y las libertades y derechos recobren la vigencia plena de que gozan en tiempo de normalidad.</p> <p>Por lo cual, las libertades públicas y los derechos fundamentales pueden restringirse únicamente, en beneficio de esos mismos bienes.<sup>13</sup></p>	

En el caso en concreto, la alcaldesa del municipio de Silvia acogió la recomendación del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres y declaró la situación de **urgencia manifiesta**. En este aspecto,

<sup>11</sup> Artículo 66 de la Ley 1523 2012. "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>12</sup> Artículo 42 de la Ley 80 de 1992 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-179 de 1994. 13 de abril de 1994. MP. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

considera la Sala que la representante legal de la entidad asumió una errónea interpretación de las normas precitadas, toda vez que para la declaración de la urgencia manifiesta no es necesario el concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, como sí lo es en la declaratoria de **calamidad pública**.

La alcaldesa del municipio de Silvia- Cauca acogiendo la recomendación del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres, contenida en el Acta N° 006 por medio del Decreto No. 045 del 20 de marzo de 2020 había declarado la situación de **calamidad pública** en ese municipio. Esto en virtud de una situación de desastre, causada por la creciente de quebradas, erosión, deslizamientos, caída de árboles y pérdida de producción agropecuaria. Se verifica que dicha declaración no se efectuó por la situación de emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 por lo tanto, se procederá a analizar la declaración de la urgencia manifiesta.

La declaratoria de urgencia manifiesta está contemplada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993. Se establece como un mecanismo excepcional de contratación pública en el que se permite la contratación directa, cuando en virtud de situaciones de crisis o calamidad se hace imposible o se dificulta adelantar un procedimiento ordinario de selección de contratistas y celebrar contratos con normalidad.

Se observa que, la declaratoria de urgencia manifiesta en el municipio de Silvia, tiene como justificación prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del COVID-19, y optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Tiene sustento en la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por lo cual se evidencia que, se declaró por hechos diferentes a la **calamidad pública** decretada el 20 de marzo del año en curso.

En el decreto objeto de estudio, la Sala considera que para declarar la urgencia manifiesta no se precisaba acudir al concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres. Sin embargo, ello no se traduce en que el acto administrativo no cumpla con la condición de conexidad con los decretos del Gobierno Nacional. Todo lo contrario, guarda plena relación con los motivos establecidos en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como pasa a observarse:

“Que según la OMS, la pandemia del nuevo el nuevo (SIC) coronavirus COVID-19, es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e Inmediata de los gobiernos, las personas y las empresas.

...

*Que la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo coronavirus COVID-19 y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye en una grave afectación al orden económico y social del país que justifica la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, toda vez que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.*

...

*Que el posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no sólo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad de impedir la extensión de los efectos hacia todos los habitantes del país, lo cual exige la disposición de ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación.*

...

*Que con el fin de garantizar la atención en salud de la población afectada por causa de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, el Gobierno nacional considera necesario modificar disposiciones normativas del Sistema General de Regalías que le permitan dar respuesta efectiva y ágil a la situación sanitaria presentada y a los requerimientos en materia de acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".*

Además, en el caso concreto, la declaratoria de urgencia manifiesta tiene como finalidad prevenir, controlar y mitigar la propagación del coronavirus (COVID-19), adoptando acciones tales como aumentar el personal médico y dotar el centro hospitalario con los equipos requeridos para atender la emergencia sanitaria, acciones que guardan conexidad con el Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020 "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19", en los siguientes términos:

*"Que la adopción de medidas de rango legislativo, autorizadas por el Estado de Emergencia, buscan fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, así como a mejorar la situación de los contagiados y evitar una mayor propagación del COVID*

...

*Que de conformidad con lo anterior, se hace necesario tomar algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, acudiendo a la realización de audiencias públicas electrónicas o virtuales, fortaleciendo el uso de las herramientas electrónicas, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia; propósito que también se debe cumplir en la realización de las actuaciones contractuales sancionatorias, que deben incorporar medios electrónicos para evitar el contacto físico, pero que garanticen el debido proceso y el derecho de defensa; no obstante, en caso de ser necesario, y con el fin de facilitar que la Administración dirija los procedimientos de contratación, se debe autorizar la suspensión de los*

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*procedimientos, inclusive su revocatoria, cuando no haya mecanismos que permiten continuarlos de manera normal; adicionalmente, es necesario permitir que las autoridades administrativas, y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia en adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia; inclusive se debe autorizar, entre otras medidas pertinentes, la adición ilimitada de los contratos vigentes que contribuyan a atender la epidemia”.*

Continuando con el análisis del articulado, los artículos segundo y tercero, disponen:

**ARTÍCULO SEGUNDO.** *Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas, que demandan actuaciones inmediatas de parte de la Administración municipal, la Alcaldía podrá celebrar convenios y/o contratación de las obras, compra y/o alquiler de equipos, suministro de materiales y demás elementos e insumos que se requieran para conjurar y prevenir los efectos que pueda causar el Coronavirus (COVID-19).*

**ARTÍCULO TERCERO.** *AUTORIZAR a la Administración Municipal para realizar los traslados presupuestales internos que se requieran y que garanticen los recursos necesarios para la realización de las obras civiles, el suministro de materiales y demás elementos e insumos que se requieran, así como también la interventoría respectiva con la finalidad de conjurar la situación de excepción presentada y prevenir simultáneamente hechos generadores de riesgos.*

Considera la Sala que los artículos precitados guardan relación con el Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020, en el cual se facultó a los gobernadores y alcaldes para reorientar las rentas de destinación específica de sus respectivas entidades territoriales sin necesidad de contar con la autorización de las asambleas o concejos, con el fin de llevar a cabo acciones tendientes a enfrentar la emergencia sanitaria en el marco del Decreto 417 con el que se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Ahora, el artículo cuarto ordena la remisión de los contratos a la Contraloría General del Cauca, de la siguiente manera:

**ARTÍCULO CUARTO.** *Una vez celebrados los contratos declaratorios de la Urgencia Manifiesta materia de este acto administrativo, remítanse los mismos y el presente decreto, junto con los correspondientes antecedentes administrativos de la actuación y de la prueba de los hechos a la Contraloría General del Cauca en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 43 de la Ley 80 de 1993.*

De conformidad con lo anterior, la administración municipal está obligada a dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, remitiendo el acto administrativo debidamente motivado y los contratos que celebre a la Contraloría para que ejerza el control fiscal pertinente sobre ellos, artículo

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

ajustado a Derecho, de conformidad a la normativa anteriormente referenciada.

Por último, se evidencian los artículos sexto y séptimo, mediante los cuales se hace referencia al acta del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo y la vigencia del mismo:

**ARTÍCULO SEXTO.** *Hacen parte integral del presente Decreto, el Acta No. 007 del 01 de abril de 2020 y sus Anexos, que corresponden a la reunión extraordinaria del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo del Municipio de Silvia, Cauca.*

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** *VIGENCIA.* *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

### **5.2.1 Juicio de proporcionalidad.**

De conformidad con el artículo 13 de la Ley 137 de 1994, se debe examinar si las medidas que son expedidas durante los estados de excepción cumplen con los siguientes requisitos:

- I. Ser proporcionales frente a la gravedad de los hechos que pretendan conjurar.
- II. Si la limitación al ejercicio de los derechos y libertades es estrictamente necesaria para el retorno a la normalidad.

En este aspecto, considera la Sala que la declaratoria de la urgencia manifiesta decretada por la alcaldesa de la entidad territorial, se implementó con el fin de ejecutar las acciones en materia de contratación tendientes a la prevención, manejo, control y respuesta en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Por lo anterior, dada la situación de urgencia y la rápida respuesta que se requiere de las entidades territoriales, la declaratoria guarda proporción con las acciones tendientes a prevenir, contener y mitigar los efectos del coronavirus en el municipio de Silvia- Cauca.

Bajo estas apreciaciones considera el Tribunal, que la medida establecida en el Decreto N° 050 del 01 de abril de 2020, se ajusta a Derecho al tener conexidad con los decretos del orden nacional dictados con motivo del estado de emergencia, a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Decreto Legislativo 440 de 20 de marzo de 2020 y Decreto Legislativo 461 del 22 de marzo de 2020; en tanto la declaratoria de la urgencia manifiesta en el municipio de Silvia, Cauca tiene la finalidad de atender la situación de emergencia sanitaria y prevenir situaciones de riesgo frente a la pandemia COVID-19, dentro del municipio.

Expediente: 19001-23-33-002-2020-00241-00.  
Remitente: MUNICIPIO DE SILVIA – CAUCA.  
Decreto: DECRETO 50 DE 01 DE ABRIL DE 2020.  
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

De otro lado aclara el Tribunal que, si bien la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que el control automático supone un control integral, no se traduce en que al ejercer el control se revise todo el ordenamiento jurídico, por lo cual los efectos de esta sentencia tienen la autoridad de cosa juzgada relativa<sup>14</sup>

#### IV. DECISIÓN

Por las razones expuestas, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA** administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA:

**PRIMERO.- DECLARAR** que el Decreto No. 050 del 01 de abril de 2020, expedido por la alcaldesa del municipio de Silvia, Cauca, se encuentra ajustado a Derecho, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO.-** Comuníquese lo decidido al municipio de Silvia, Cauca, a la Procuraduría y a la comunidad mediante aviso.

**TERCERO.-** En firme esta sentencia, archívese la actuación.

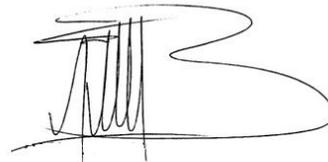
#### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se hace constar que el proyecto de sentencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha.

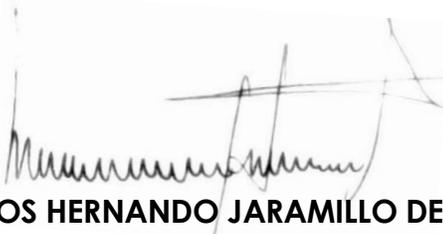
#### Los Magistrados,



**DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO**



**CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ**



**CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO**



**JAIRO RESTREPO CÁCERES**



**NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ**

<sup>14</sup> Artículo 189 del CPACA