

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio N° 213

Villavicencio, quince (15) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

ASUNTO: DECRETO No. 049 DE 27 DE MARZO DE 2020  
EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE  
PUERTO CARREÑO - VICHADA

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00256-00

## I. ANTECEDENTES

El Alcalde del Municipio de Puerto Carreño, Vichada, remitió copia del Decreto No. 049 de 27 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se declara urgencia manifiesta en el municipio de Puerto Carreño como consecuencia a la declaratoria de situación de calamidad pública (Decreto Municipal 047 de 2020) por la emergencia generada por el coronavirus – Covid -19 y se dictan otras disposiciones”*, recibido por la Secretaría General de esta Corporación y correspondiéndole por reparto a la suscrita Magistrada.

Conforme con lo señalado en el Acuerdo N° PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos N° PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad, razón por la cual, se remitió el presente asunto vía correo electrónico para que se le imprima el trámite correspondiente, conforme a lo previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

## II. CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 215, faculta al Presidente de la República para que 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, con la firma de todos los ministros, declare 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, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá 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.

A través de la Ley 137 de 1994 *“Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”*, se desarrolló el anterior mandato constitucional, disponiendo en el artículo 20 el control de legalidad de 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, 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.

En ese orden, la Ley 1437 de 2011 incluyó dentro de los medios de control que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el control inmediato de legalidad en los mismos términos en los que se previó en la Ley 137 de 1994, sometiendo su conocimiento en única instancia a los Tribunales Administrativos de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del lugar donde se expidan.

El Consejo de Estado ha señalado que para que sea procedente el control inmediato de legalidad, se deben observar los siguientes presupuestos<sup>1</sup>:

1. Que se trate de un acto de contenido general.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Providencia del 31 de Mayo de 2011, Radicación Número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(Ca), Actor: Gobierno Nacional, Demandado: Ministerio de la Protección Social, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Descendiendo al caso concreto, se evidencia que el Alcalde del Municipio de Puerto Carreño, Vichada expidió el Decreto No. 049 de 27 de marzo de 2020<sup>2</sup>, el cual tiene como objeto declarar la Urgencia Manifiesta con el propósito de adoptar las acciones contractuales, administrativas y financieras necesarias para prevenir, controlar, vigilar, mitigar, contener la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del Coronavirus, Covid 19.

Igualmente, se advierte que como fundamento legal se citó lo siguiente:

- Constitución Política de Colombia, artículo 2 “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.” Y, el artículo 209 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”
- Ley 1751 de 2015, artículo 5 “OBLIGACIONES DEL ESTADO”
- Ley 80 de 1993, Artículo 42 “DE LA URGENCIA MANIFIESTA” y 43 “DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA.”

---

<sup>2</sup> “Por medio del cual se declara urgencia manifiesta en el municipio de Puerto Carreño como consecuencia a la declaratoria de situación de calamidad pública (Decreto Municipal 047 de 2020 ) por la emergencia generada por el coronavirus – Covid -19 y se dictan otras disposiciones”

- Ley 1150 de 2007, artículo 2 “DE LA DEFINICIÓN DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PÚBLICOS.”
- Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.4.2. “Declaración de urgencia manifiesta.”
- Decreto 417 de 2020, Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.
- Decreto 418 de 2020, Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público.
- Decreto 419 de 2020, Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria"

Resolución N° 453 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas sanitarias de control en algunos establecimientos por causa del COVID 19 y se dictan otras disposiciones.

- Decreto 071 de 23 de marzo de 2020 expedido, por el Departamento del Vichada, “Por el cual se declara la calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por Coronavirus (Covid 19) en el Departamento del Vichada y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 047 de 25 de marzo de 2020, emitido por el municipio de Puerto Carreño, Vichada, “Por el cual se adopta la declaratoria de calamidad pública decretada por el Departamento del Vichada, mediante Decreto 071 de 23 de marzo de 2020, con ocasión a la emergencia sanitaria por causa del coronavirus Covid 19 y se dictan otras disposiciones.”

Conforme a lo anterior, el alcance del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 es declarar el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional y seguidamente, el Gobierno Nacional emite los decretos legislativos que considere necesarios para superar la situación, para que así las autoridades territoriales procedan a desarrollarlos a través de los distintos actos administrativos de carácter general que expidan y que son enviados para el control inmediato de legalidad a los Tribunales Administrativos, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del CPACA.

Entonces, para que los Tribunales Administrativos asuman el conocimiento bajo el medio de control inmediato de legalidad, los actos administrativos generales

expedidos por las entidades territoriales deben provenir de los decretos legislativos expedidos con ocasión a la declaratoria de estado de excepción.

Concomitante con lo anterior, el acto objeto de estudio también encuentra fundamento en el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020 “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público” y el Decreto 419 de 18 de marzo de 2020 “Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria” los cuales no cumplen con el carácter de ser decretos legislativos, pues su expedición no se relaciona con la facultad conferida constitucionalmente al Presidente-artículo 215 C.P., ni en razón a la declaratoria del estado de excepción realizada mediante el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, inclusive en el encabezado y parte considerativa del acto administrativo en cuestión no se menciona ninguna de estas disposiciones.

Contrario sensu, se advierte que los mismos se profirieron con ocasión a la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19 y las facultades ordinarias del Presidente de la República para el control del orden público.

Por consiguiente, al no tratarse de decretos legislativos, es evidente que el Decreto No. 049 de 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Puerto Carreño, Vichada, no cumple con el requisito de haberse emitido en desarrollo de un decreto legislativo proferido en estado de excepción, siendo este uno de los presupuestos para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conozca de este último acto administrativo a través del control inmediato de legalidad.

Por otra parte, se observa que se expide con fundamento en las facultades ordinarias y algunas extraordinarias que prevé la legislación colombiana para los Alcaldes y Gobernadores ante situaciones de emergencias o epidemias que se asemeja al caso que se vive en la actualidad, expedidas con anterioridad a la declaratoria del estado de excepción.

Lo anterior, en atención a que el Decreto de marras se expidió con fundamento en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 que establece la posibilidad de declarar la urgencia manifiesta cuando se cumplan los requisitos que la misma norma establece en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA.** <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o ~~concurso~~ públicos.

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO.** <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.”

Sin que se evidencie la adopción de alguna medida extraordinaria decretada por el Gobierno Nacional, pues la norma en comento permite la contratación directa de bienes y servicios para conjurar la emergencia y los traslados presupuestales ordenados en el Decreto objeto de estudio, de tal forma que el acto enviado a control no deviene propiamente del estado de excepción decretado por el Presidente de la República ni de los decretados legislativos desarrollados, por el contrario, corresponde a las atribuciones legales ordinarias conferidas a las entidades estatales.

Sumado a las medidas sanitarias preventivas que adoptó el Ministerio de Salud y Protección Social y la normativa general que establece la protección al derecho a la salud, la sanidad y la salubridad pública.

Por consiguiente, a juicio del despacho, no es viable adelantar en el asunto de autos el control inmediato de legalidad del Decreto 049 de 27 de marzo de 2020, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, al no cumplirse con el requisito de expedirse con el fin de desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción, razón por la cual, se abstendrá de avocar su conocimiento.

Lo anterior, no es óbice para que el acto administrativo pueda ser enjuiciado a través de los medios de control ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico-Ley 1437 de 2011, no así por el mecanismo jurídico previsto por la Constitución y

la Ley para examinar los actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo, con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, pues este último mecanismo tiene un alcance limitado para efectos de su procedencia.

En consecuencia, se

## RESUELVE

**PRIMERO: ABSTENERSE DE ASUMIR** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 049 de 27 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Puerto Carreño, Vichada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE** esta providencia al Ministerio Público mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

**TERCERO:** Por Secretaría, **COMUNICAR** el presente auto al Alcalde del Municipio de Puerto Carreño, Vichada.

**CUARTO:** Por Secretaría, **INFÓRMESE** a la comunidad la presente decisión a través del sitio Web de la Rama Judicial, el Twitter del Tribunal Administrativo del Meta @TADMETA y en la página web de esta Corporación [www.tameta.gov.co](http://www.tameta.gov.co).

**QUINTO:** Por secretaria, ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase,



NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada

