



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

Magistrado Ponente: HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN

Bogotá, D.C, veintiocho (28) de abril dos mil veinte (2020)

Radicado:	25000-23-36-000-2020-01104-00
Entidad Solicitante:	MUNICIPIO DE ZIPAQUIRA- CUNDINAMARCA
Medio de control:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Sistema:	ORALIDAD

Entra el despacho a ejercer el control automático de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 337 de 1994 y 136 del CPACA, que será definido en el fallo que profiera la Sala Plena de este Tribunal, del Decreto No. 097 de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Zipaquirá, “Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Zipaquirá y se deroga el Decreto 083 de 2020 y se dictan otras disposiciones”.

I - . Antecedentes

Mediante reparto del 27 de abril del año en curso, fue recibido por la Secretaría de ésta Corporación correo electrónico remitido por la Alcaldía de Municipal de Zipaquirá el Decreto No. 097 de 17 de abril de 2020, para los efectos del control automático de legalidad que le compete realizar a la Sala Plena de este Tribunal conforme a la mencionada Ley 137 de 1994, y artículo 136 del CPACA.

II-. Texto Del Decreto Objeto Del Control De Legalidad

El texto del Decreto sometido a revisión es del siguiente tenor:

DECRETO No. 097 de 2020

(17 de Abril)

POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA
MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ Y SE DEROGA
EL DECRETO 083 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ

En uso de sus atribuciones constitucionales y las que le concede específicamente la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y el decreto 537 de 2020 y,

CONSIDERANDO

(...)

Que el Gobierno Nacional emitió el Decreto 440 de fecha 20 de marzo de 2020, aludiendo en el artículo séptimo del mismo la contratación de urgencia manifiesta con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, norma que estaría ligada a la duración del término de la declaratoria del Estado de Emergencia contenido en el Decreto 417 de 2020 y que para conjurar esta situación posteriormente el Gobierno expide el Decreto 537 de 2020.

Que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 537 del 12 de abril de 2020, adoptó medidas en materia de contratación estatal, en el cual en su artículo 7 dispuso lo siguiente:

Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de Protección Social y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objeto de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID 19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se registrarán por la normatividad vigente.

Las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa los bienes y servicios enunciados en el inciso anterior.

(...)

Que con base en las disposiciones dictadas antes del Decreto 537 de 2020, el Municipio profirió el Decreto No. 083 de 2020, por cual se declaró en el Municipio justificada la Urgencia Manifiesta, para la contratación de los bienes, obras y servicios tendientes a conjurar la situación presentada por la pandemia COVID 19, norma que debe derogarse y expedirse uno nuevo conforme a las últimas disposiciones emitidas, para continuar contratando los bienes, obras o servicios necesarios.

(...)

Que “la urgencia manifiesta no está instituida exclusivamente para solucionar eventos calamitosos o de desastre anteriores o concomitantes al acto que la declara, esto es, con una finalidad curativa. También contiene una finalidad preventiva”, no todas las situaciones de emergencia humanitaria se pueden prever en un solo momento por lo que se activo el Comité de Gestión de Riesgo y se dispuso el plan de atención, el cual ha venido modificándose en la medida que se ha requerido.

(...)

Que en mérito de lo expuesto.

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la URGENCIA MANIFIESTA en el Municipio de Zipaquirá, para atender la situación de riesgo inminente ocasionado por la Pandemia del Coronavirus COVID -19, y con base en la parte considerativa de este acto y de acuerdo con el Estado de Emergencia Sanitaria Declarada en todo el territorio Nacional, hasta el 30 de mayo de 2020.

ARTÍCULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se podrán celebrar los contratos necesarios para adquirir los bienes, servicios y obras para atender únicamente las necesidades y superar las situaciones directamente relacionadas con la respuesta, manejo, mitigación del riesgo y control de la pandemia COVID -19.

ARTÍCULO TERCERO: Cada contrato que se celebre deberá contra (sic) con uno o varios supervisores que serán los encargados de recibir y dar fe del cumplimiento contractual, para lo cual deberán cumplir con todas las disposiciones del manual de supervisión e interventoría que tiene el Municipio adoptado mediante la Resolución No. 165 del 29 de mayo de 2018 y la ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: Con el fin de atender las necesidades y gastos necesarios de la declaratoria de Urgencia Manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieren.

ARTÍCULO QUINTO: Remitir este acto administrativo, así como los contratos y sus soportes que se derivan con ocasión de la declaratoria de Urgencia Manifiesta decretada, a la Contraloría General de la República al aplicativo dispuesto en la circular No 6 de marzo de 2020, a la Contraloría de Cundinamarca, en cumplimiento de los dispuestos en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO: El presente decreto rige a partir de su expedición y deroga el Decreto Municipal No. 083 de 2020 "Por medio de la cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Zipaquirá y se dictan otras disposiciones"

(...)

III - . Consideraciones

De acuerdo con la Constitución Política y en aras de que el Gobierno Nacional contara con las herramientas necesarias para conjurar todos aquellos hechos excepcionales que perturben, amenacen o alteren en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, se le otorgó al Presidente de la República la posibilidad de declarar el estado de emergencia y así salvaguardar los intereses superiores de la comunidad.

Durante ese período el Ejecutivo puede dictar los decretos que considere necesarios pero sólo con la finalidad de solucionar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

En ejercicio de esa prerrogativa, se expidió la Ley 137 de 1995 - Estatutaria de los Estados de Excepción –, en cuyo artículo 20 consagró el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción. Dicha norma señala:

“Artículo 20. Control De Legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la 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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición”.

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, estipula:

Artículo 136. Control Inmediato De Legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

El artículo 151, numeral 14, de la Ley 1437 de 2011 dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia del Control Inmediato de Legalidad 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.

“Artículo 151. Competencia de los Tribunales Administrativos en única instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia.

14. Del control inmediato de legalidad 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.” (Destacado fuera del texto original).

Lo anterior implica que con el fin de determinar la competencia de esta Corporación en el marco del medio de Control Inmediato de Legalidad, deben verificarse los siguientes presupuestos, a saber, i) que el decreto objeto de estudio sea de carácter general, ii) que haya sido expedido en ejercicio de la función administrativa, iii) que se haya expedido en desarrollo de los decretos legislativos y iv) que dicha expedición haya ocurrido durante los Estados de Excepción.

En otras palabras, se trata de un mecanismo que tiene como propósito verificar que las decisiones y/o determinaciones adoptadas en ejercicio de esa función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos.

Se debe pues analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas dentro del acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, así como su conformidad con las normas superiores en que se fundamenta.

En el caso concreto, se tiene que mediante Decreto Nacional No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró *el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario*.

Con base en dicho decreto y en el 440 de 2020, la Alcaldía Municipal de Zipaquirá, Cundinamarca profirió Decreto No. 097 del 17 de abril de 2020, declaró la urgencia manifiesta en dicho ente territorial; encontrándose tal acto dentro de los señalados en el artículo 136 del CPACA, por consiguiente, y conforme a lo preceptuado en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA, esta corporación admitirá el presente asunto y dispondrá darle el correspondiente trámite en los términos previstos en el artículo 185 de la misma norma.

Así mismo, en cumplimiento de lo contemplado en el numeral 2° del artículo 185 del CPACA y ante lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de estado y en los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad”, se ordenará FIJAR EL AVISO sobre la existencia del presente proceso, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página www.ramajudicial.gov.co, en el ítem “tribunales administrativos”, “secretaria” y “aviso a las comunidades” – <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca> por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito a través del mismo medio o a los siguientes correos electrónicos des06sec03tadmcmarca@cendoj.ramajudicial.gov.co, scs03sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co, para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control.

En virtud de lo anterior se **DISPONE**:

1. **ADMITIR el CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** del Decreto No. 097 del 17 de abril de 2020 “Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Zipaquirá y se deroga el Decreto 083 de 2020 y se dictan otras disposiciones”.

2. En cumplimiento de lo contemplado en el numeral 2° del artículo 185 del CPACA y ante lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de estado y en los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad”, se ordenará FIJAR EL AVISO sobre la existencia del presente proceso, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página www.ramajudicial.gov.co, en el ítem “tribunales administrativos”, “secretaria” y “aviso a las comunidades” – <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca> por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito a través del mismo medio o a los siguientes correos electrónicos des06sec03tadmcmarca@cendoj.ramajudicial.gov.co, scs03sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co, para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control.

3. **NOTIFICAR** al **Agente del Ministerio Público**, Procurador Delegado ante esta Corporación, para tal efecto, enviar por Secretaría copia virtual a la presente providencia y del Decreto municipal.

4. **REQUERIR** al alcalde del municipio de la Palma - Cundinamarca para que en el término de diez (10) allegue al plenario, los antecedentes administrativos relacionados con la expedición del Decreto No. 097 del 17 de abril de 2020 Por el cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Zipaquirá, Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”, y que se encuentren en su poder, so pena de que el funcionario encargado se constituya en falta disciplinaria gravísima sancionable. Vencido el anterior término, otorgar al Ministerio Público el término de diez (10) días para que presente el correspondiente concepto conforme a lo señalado en el numeral 5° del artículo 185 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLESE

HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN
Magistrado

PBP