



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN A**

Bogotá D. C., once (11) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

<b>MAGISTRADA</b>	Bertha Lucy Ceballos Posada
<b>RADICACIÓN</b>	25000-23-15-000-2020-00639-00
<b>ASUNTO</b>	Decreto 040 del 31 de marzo de 2020
<b>ENTIDAD</b>	Municipio de Villapinzón

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

**(Sentencia)**

La Sala resuelve el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA, respecto del Decreto 040 del 31 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Villapinzón (Cundinamarca).

**I. ANTECEDENTES**

1. En el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (decreto legislativo 417 del 17 de marzo de 2020), el gobierno nacional expidió el **decreto legislativo 440 del 20 de marzo de 2020**<sup>1</sup> "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 COV/D-19", que dispuso, entre otros:

**Artículo 7. Contratación de Urgencia.** Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, 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 objetivo 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 regirán por la normatividad vigente.

---

<sup>1</sup> La Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 en sentencia C- 162 del 04 de junio de 2020, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios. (...)"

2. Por su parte, el alcalde de Villapinzón expidió el decreto No. 040 del 31 de marzo de 2020 en el que dispuso:

**"DECRETO No. 040**

**(31 de marzo de 2020)**

**POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE VILLAPINZÓN - CUNDINAMRCA, PARA ATENDER LA EMERGENCIA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

**EL ALCALDE MUNICIPAL DE VILLAPINZÓN-CUNDINAMARCA**

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Artículo 315 de la Constitución Política, Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 modificado por el Artículo 2, numeral 4, literal a de la Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y, demás normas concordantes y,

**CONSIDERANDO**

Que la Constitución en su artículo 2 dispone que "(...) *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, (...)*".

Que esta misma norma superior, en su artículo 49 dispone que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos esenciales a cargo del Estado, a quien le asiste el deber de garantizar a través del acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Quede la misma manera en su artículo 209 establece que "(...) *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principio de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...)*"

Que también, en su artículo 288 esta Carta Política advierte que "*Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley*".

Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015 en su artículo 5 señala que "(...) *El Estado es responsable de respetar, proteger, y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud (...)*"

Que la Ley 1801 de 2016 establece en su artículo 202 las competencias extraordinarias de los alcaldes en situaciones de emergencia y calamidad, con el fin de evitar de proteger (sic) y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores, entre las cuales se encuentra la "*3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños*

*ocasionados o que puedan ocasionarse. (...) 8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios, 9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos (...) 11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado. 12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja."*

Que el Título VII de la Ley 9 de 1979 dicta medidas sanitarias, encaminadas a que el Estado regulador en materia de salud, debe expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.

Que el parágrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016 Único Reglamento del Sector Salud y Protección Social establece que: *"(...) Sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad y el riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada"*.

Que el numeral 44.3.5. del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios, el *"(...) ejercer Vigilancia y Control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros."*

Que el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastre, *"(...) es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible"*.

Que en términos de tal preceptiva, el principio de protección determina que *"Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados"*.

Que en igual sentido, el principio de solidaridad social allí contemplado implica que *"Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con*

*acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas”.*

Que a su vez el artículo 12 de este ordenamiento establece que los alcaldes “(...) son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.

Que en esa misma línea, su artículo 14 define que, “Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.

Que de acuerdo con el artículo 1 del Reglamento Sanitario Internacional, se considera emergencia de salud pública de importancia internacional un evento extraordinario que (i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad. }

Que ante la identificación del nuevo Coronavirus COVID-19, desde el 7 de enero de 2020 se declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional - ESPII por parte de la Organización Mundial de la Salud - OMS.

Que el 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) emitió declaratoria de emergencia de salud pública de interés internacional - ESAPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que el 11 de febrero de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 mediante la cual impartió a los entes territoriales las directrices para la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo, entre otras medidas.

Que el 9 de marzo de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud - OMS, recomendó en relación con el Coronavirus COVID-19, que los países adapten sus respuestas a esta situación, de acuerdo con el escenario en que se encuentre cada país.

Que atendiendo dicha directriz, mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y de la Protección Social adoptó medidas preventivas y sanitarias en el país, relacionadas con el aislamiento y cuarentena para las personas que arribaran a Colombia procedentes de algunos países europeos y asiáticos.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS- declaró al brote de coronavirus como una pandemia, instando a los Estado a tomar acciones urgentes y eficaces para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles contagios y para su correspondiente tratamiento, así como para la divulgación de las medidas preventivas que redunden en la mitigación del contagio.

Que con base en tal declaratoria, el Ministerio de Salud y de la Protección Social mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de

2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas para hacer frente a esta pandemia, complementarias a las dictadas en la Resolución 380 de 2020, además, instó a la disposición de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentar la pandemia.

Que el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 de marzo 17 de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, además, señaló que, mediante decretos legislativos adoptaría todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo que dispondría las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

Que a raíz de las disposiciones contenidas en la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el 19 de marzo de 2020, la Contraloría General de la República emitió la Circular 06 del 2020, donde impartió, entre otras, recomendaciones a los representantes legales y ordenadores del gasto de las entidades públicas para la celebración de contratos estatales de forma directa bajo la figura de la urgencia manifiesta como una medida para responder adecuadamente al manejo de la pandemia Coronavirus COVID-19, entre las cuales se destacan:

*"1- Verificar que los hechos y circunstancia que se pretenden atender o resolver con la declaratoria de urgencia manifiesta, se adecuen a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 (Artículo 42) y se relacionen en forma directa con la declaratoria de la calamidad pública o mitigación de los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el Virus COVID-19.*

*2- Confrontar los hechos, el procedimiento de contratación que se emplearía ordinariamente para resolverlos o atenderlos y los tiempos de gestión que implicaría adelantar el procedimiento de contratación correspondiente, frente a la inmediatez que exige la satisfacción del interés general.*

*3- Declara la urgencia manifiesta mediante el acto administrativo correspondiente que deberá ser suscrito por el ordenador del gasto o el Representante Legal.*

*(...)"*

Que en virtud del Decreto 417 de marzo 17 de 2020, el Gobierno Nacional tomó alguna medida de urgencia con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, lo cual implicó la expedición del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, donde señaló en su artículo 7 que "Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, 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 objetivo 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 regirán por la normatividad vigente." (Subrayado y negrilla fuera del texto original)*

Que debido a la coyuntura nacional que ha generado la pandemia Coronavirus COVID-19, Colombia Compra Eficiente mediante Comunicado del 17 de marzo de 2020, recordó a las entidades estatales que ante situaciones de urgencia manifiesta se podía contratar directamente e impartió algunas recomendaciones, dentro de los parámetros normativos de la Ley 80 de 1993 y el Decreto 1082 de 2015.

Que el Gobierno Nacional a través del Decreto 457 de marzo 22 de 2020, impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público y, en tal sentido, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos habitantes del territorio colombiano, desde el 25 de marzo del 13 de abril del presente año, limitando totalmente la libre circulación de las personas y los vehículos en todo el territorio nacional. Para tal fin, ordenó a los gobernadores y alcaldes de la adopción de instrucciones, actos y ordenes necesarias para la debida ejecución esta medida.

Que bajo esa línea, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD mediante comunicado del 26 de marzo de 2020, tomando como referente lo determinado por la Contraloría General de la República mediante Circular 06 de marzo 19 de 2020, expuso algunas precisiones frente a la declaratoria de la Urgencia Manifiesta.

Que en ese mismo sentido, la Superintendencia Nacional de Salud mediante la Circular Externa 0005 del 27 de marzo de 2020 impartió instrucciones y recomendaciones a las entidades territoriales relacionadas con la prestación de los servicios de salud dentro de la mitigación del impacto de la pandemia Coronavirus COVID-19 en la población, entre las cuales se resaltan las siguientes:

"a) Como autoridades sanitarias, deben desarrollar dentro de sus funciones de **rectoría y gobernanza** en salud acciones conjuntas, articuladas e integradas entre todos los actores presentes en sus territorios, es decir, deben fortalecer las capacidades de liderazgo para lograr la efectividad de los planes, programas y/o proyectos que implementen para prevenir, controlar y contener los eventos en salud pública de interés nacional e internacional tales como el COVID-19.

b) Las entidades departamentales y distritales de salud están en la obligación de garantizar la implementación y fortalecimiento de los siguientes procesos en el marco de la gestión de salud pública: coordinación intersectorial, desarrollo de capacidades, gestión administrativa y financiera, gestión del aseguramiento, gestión del conocimiento, gestión de insumos de interés en salud pública, gestión del talento humano, gestión de las intervenciones colectivas, gestión de la prestación de servicios individuales, participación social, planeación integral en salud, vigilancia en salud pública e inspección, vigilancia y control.

c) Garantizar los equipos extramurales necesarios para alcanzar la cobertura de su territorio, para realizar búsqueda activa de casos sospechosos de COVID-19.

(...)

e) Contar con la **disponibilidad**, durante todas las vigencias del recurso humano e insumos técnicos, para garantizar el funcionamiento del Sistema de Vigilancia en Salud Pública, que incluye el equipo de respuesta inmediata y los equipos de vigilancia epidemiológica, Se debe garantizar la **continuidad** de este talento humano.

f) Garantizar el financiamiento, operación y talento humano del Laboratorio de Salud Pública departamental o distrital según el caso.

g) Conocer la capacidad instalada de la red prestadora de servicios de salud destinada para la atención de COVID.19 y su capacidad de expansión; considerando recurso humano, disponibilidad de oxígeno, insumos y equipos biomédicos.

h) Definir y ejecutar estrategias encaminadas a garantizar el establecimiento de los insumos esenciales para la atención de casos sospechosos y confirmados de IRA-COVID-19-

(...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

Que sin lugar a duda, el manejo de la pandemia Coronavirus COVID-19 es un desafío para todas las entidades del Estado, que amerita un sin número de esfuerzos en la adopción de medidas expeditas, oportunas, eficaces y eficientes que permitan un adecuado manejo de la emergencia de los bienes y servicios, como la implementación de programas y políticas de prevención y mitigación de esta emergencia, bajo las directrices del Gobierno Nacional y de los Entes de Vigilancia y Control.

Que el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública está dotado de reglas y principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva.

Que aún en observancia de tales mandatos imperativos, este mismo estatuto contiene instrumentos de rápida respuesta ante la ocurrencia de eventos que ponen en riesgo intereses colectivos y de amenaza, o cuando se ve afectado la prestación del servicio público, por lo tanto, es necesaria la reacción inmediata del Estado a fin de satisfacer las necesidades de la población, que de no ser así, estas acciones pueden verse obstaculizadas por razones puramente formales en circunstancias como la actual, esto por el agotamiento de las etapas precontractual y contractual en la ejecución de actividades y la adquisición de bienes y servicios que ha de surtir de manera urgente e inmediata.

Se trata entonces, de la necesidad apremiante de bienes, obras y servicios en cuya adquisición no se puede perder tiempo, precisamente por la inminente afectación sobre el interés público.

Que en efecto, la Urgencia Manifiesta es un estado excepcional previsto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, para aquellos casos de emergencia que exigen una satisfacción y respuesta inmediata por parte de la administración pública en al adquisición de bienes y servicios y ejecución de obras que mitigar y controlar tal situación así:

**“ARTÍCULO 42. 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 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 públicos.

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

**PARÁGRAFO.** 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.

Que de esa manera, según lo estipulado por el literal a) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, una de las causales de procedencia de la contratación directa es la Urgencia Manifiesta.

Que en ese mismo sentido, el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015, señala que *"Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos"*

Que teniendo en cuenta lo señalado en los preceptos normativos que regulan la figura de la urgencia manifiesta, el Consejo de Estado ha señalado:

"Las disposiciones legales en comento, permiten destacar los siguientes elementos de la urgencia manifiesta:

(i) Es una excepción a los procedimientos que como regla general rigen para la selección de los contratistas del Estado;

(ii) aplica solo cuando debe garantizarse la continuidad del servicio conjurarse situaciones de calamidad pública, y con las reglas generales se hacen imposibles tales propósitos.

(iii) debe ser declarada mediante acto administrativo debidamente motivado; se trata de la explícita y fundamentada voluntad unilateral de la autoridad competente que tiene como efecto jurídico su habilitación para la celebración directa de los contratos requeridos por las situaciones que deben resolverse;

(iv) con la excepción de las reglas atinentes a su formación, los contratos que se suscriban deben reunir los requisitos establecidos en el Estatuto General de Contratación, puesto que la figura de la urgencia manifiesta no prevé alteración alguna a tales requisitos;

Que ese mismo sentido (sic), de tiempo atrás la Corte Constitucional ha precisado el alcance de la urgencia manifiesta considerando que:

*La "urgencia manifiesta" es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado. Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de*

*los siguientes presupuestos: - Cuando la continuidad del servicio exija 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<sup>2</sup>.*

Que el Municipio de Villapinzón-Cundinamarca mediante Decreto 034 del 19 de marzo de 2020, declaró la Calamidad Pública con el propósito de canalizar recursos y adoptar medidas para el control de la emergencia y de la comunidad de este municipio, adoptado para tal fin medidas administrativas, sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y la contención de la situación epidemiológica causada por esta pandemia.

Que en los términos señalados por el Gobierno Nacional en el Decreto 440 de 2020, por el cual se adoptaron medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, el municipio de Villapinzón - Cundinamarca tomó todas las medidas tendientes a explorar la posibilidad de adquirir los insumos, bienes y servicios para el manejo de la pandemia coronavirus COVID-19 a través de los mecanismos o canales ordinarios dispuestos por la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, ya que de acudir a estos, por los términos que conlleva desarrollo se tornaría ineficaz una respuesta tardía para esta emergencia, a su vez, esto comprometería la responsabilidad que atañe a la administración municipal frente a la protección del derecho a la salud y a la vida de la población.

Que además, negarse al uso del instrumento de contratación directa que ofrece la urgencia manifiesta, sería negarle a la población del municipio de Villapinzón - Cundinamarca su legítimo derecho a ver satisfechas sus necesidades más apremiantes producto de la emergencia ocasionada por la pandemia coronavirus COVID-19.

Que con la declaratoria de la urgencia manifiesta en el municipio de Villapinzón - Cundinamarca, a administración municipal podrá ejecutar de manera más expedita y oportuna con las acciones administrativas, sanitarias y de más medidas propias de la situación de calamidad pública que afronta el ente territorial por la pandemia coronavirus COVID-19, en el marco de las directrices y orientaciones impartidas por el Gobierno Nacional y los entes de vigilancia y control de para el manejo de esta emergencia, y de conformidad con lo señalado en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Que en virtud de lo anterior,

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-772/98.

## DECRETA

**ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA** en el municipio de Villapinzón - Cundinamarca, para atender la situación de calamidad pública y la Emergencia Económica, Social y Ecológica causada por la pandemia Coronavirus - COVID-19, con el fin de que la Administración Municipal pueda contratar en forma directa lo que corresponda y sea necesario y urgente para la prevención, contención, mitigación, manejo y control de esta pandemia en la jurisdicción del Municipio, de conformidad con el artículo 42 de la ley 80 de 1993, en concordancia con la ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 y todas aquellas preceptivas que regulan el estado de excepción declarado por el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO:** No será necesario acudir a las modalidades de selección que ameriten adelantar convocatorias públicas, sin perjuicio de la estricta salvaguarda de los principios que regulan la función administrativa y la actividad contractual pública.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Como consecuencia de lo establecido en el artículo primero del presente Decreto, los gerentes y directores de las entidades descentralizadas podrán acudir a la figura de la Urgencia Manifiesta para contratar exclusivamente aquellos bienes, obras y servicios que tengan la finalidad de conjurar la emergencia que genera la pandemia Coronavirus COVID-19, todo esto, bajo el marco normativo que los regula.

**ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR** los traslados, adiciones y movimientos presupuestales que se requieran dentro del presupuesto del municipio de Villapinzón - Cundinamarca, a fin de garantizar la adquisición de los bienes, ejecución de obras y prestación de servicios requeridos en la emergencia por la pandemia Coronavirus COVID-19, atendiendo lo señalado en el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

**ARTÍCULO CUARTO. ORDENAR** remitir este acto administrativo, así como los contratos que se suscriban con ocasión de la presente declaratoria de Urgencia Manifiesta a la Contraloría General del Departamento de Cundinamarca, para el ejercicio del control fiscal pertinente, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

**ARTÍCULO QUINTO:** Reportar los actos administrativos, contratos y demás actuaciones que se realicen en virtud de la urgencia manifiesta aquí declarada a la Contraloría General de la República, en los términos y condiciones de la Circular 06 del 19 de marzo de 2020.

**ARTÍCULO SEXTO:** Comunicar el presente decreto al Ministerio de Interior para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Comunicar el presente decreto al Tribunal Administrativo de Cundinamarca ([segretdadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:segretdadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co)) en los términos de la Circular C003 del 24 de marzo de 2020 para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO OCTAVO:** Comunicar el presente decreto a la Secretaría de Hacienda, y a la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Institucional Municipal para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO NOVENO:** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Dado en el despacho de la Alcaldía Municipal de Villapinzón - Cundinamarca, a los treinta y un (31) días del mes de marzo de dos mil veinte (2020).

3. El expediente fue repartido al despacho sustanciador, quien el 13 de abril asumió su conocimiento, ordenó publicar el aviso a la ciudadanía y notificar tanto al Ministerio Público y al Alcalde de Villapinzón.

#### • **INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO**

4. La Procuradora Quinta Judicial II para Asuntos Administrativos rindió concepto y solicitó declarar ajustado a derecho el decreto 040 del 31 de marzo de 2020.

5. Como fundamento de su solicitud, explicó que el decreto expedido por el Alcalde de Villapinzón precisó las necesidades a cubrir con la contratación directa habilitada con la declaración de urgencia manifiesta y las limitó a los contratos relacionados con la prevención, contención y mitigación de los efectos de la pandemia en la jurisdicción del municipio.

6. Agregó que, en relación con el límite temporal para la urgencia manifiesta, si bien el acto controlado no lo estableció de manera expresa, es implícito que el lapso de la medida está determinado por la *desaparición de las necesidades derivadas de la atención de la pandemia (...) en otras palabras la utilización de la figura es determinable.*

## **II. CONSIDERACIONES**

7. De conformidad con los artículos 136, 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante C.P.A.C.A.) -adicionado por el parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 2080 de 2021-<sup>3</sup> y la Ley 137 de 1994, la Sala Plena de esta Corporación es competente para dictar sentencia en el medio de control inmediato de legalidad del Decreto 040 del 31 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Villapinzón.

### **Procedencia del control de legalidad para el Decreto 040 de 2020**

8. Los artículos 136 de la Ley 1437 de 2011 y 20 de la Ley 137 de 1994 establecen que las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos

---

<sup>3</sup> **Artículo 44.** Adiciónense dos párrafos al artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Parágrafo 1.** En los Tribunales Administrativos la sala, **subsección** o sección **dictará la sentencia.** (...)

durante los estados de excepción (artículo 25 de la Constitución Política) tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

9. Por lo tanto, para establecer la procedencia de este medio de control, deben examinarse las medidas adoptadas en el decreto territorial en función de las normas dictadas durante el estado de emergencia del caso.

10. La sala considera que en este caso el decreto expedido por el alcalde de Villapinzón desarrolla las medidas del decreto legislativo 440 de 2020 porque se trata de un acto administrativo general para la entidad territorial, que define la contratación por urgencia manifiesta de bienes y servicios necesarios para contener los efectos de la pandemia.

11. En efecto. Desde el punto de vista formal ese acto fue emitido en ejercicio de la función administrativa y cumple las condiciones del acto expreso (encabezado, número de acto, fecha de expedición, resumen de los temas regulados, fundamentos de la decisión, objeto de la disposición, la parte resolutive y la firma de quien suscribe el acto, quien es la autoridad competente<sup>4</sup>).

12. Además, desde el punto de vista material, desarrolla un decreto legislativo porque define la contratación por urgencia manifiesta en la misma entidad territorial en el marco del estado de excepción.

13. Así, si bien el decreto territorial también fue motivado en diversas normas de carácter ordinario<sup>5</sup>. Entre los fundamentos normativos del decreto 040 de Villapinzón se citó expresamente el decreto legislativo 417 de 2020, norma que, más allá de su mención, se concreta en lo relativo al estado de excepción en el tema de la contratación especial.

---

<sup>4</sup> En ese sentido ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Dieciocho Especial de Decisión, providencia del 14 de julio de 2020, M.P. Oswaldo Giraldo López. Exp. 110010315000-2020-01686-00(CA).

<sup>5</sup> Sobre el particular, las fuentes del acto se refieren a normas tales como: i) Los artículos 2, 49, 209 y 288 de la Constitución Nacional, ii) el artículo 5 el Decreto 1751 de 2015 (iii) el artículo 202 la Ley 1801 de 2016 (iv) la Ley 9 de 1979 (v) el Decreto 780 de 2016 (Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social) (v) el artículo 44 de la Ley 715 de 2001 (vi) los artículos 1, 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012. Igualmente, se fundamentó en la Circular No. 05 del 11 de febrero de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social

14. Al respecto, entre las consideraciones del decreto legislativo 417<sup>6</sup> se indicó sobre la contratación estatal:

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, de tal forma que las entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.** (negrilla adicional).

15. Es decir que para acudir a la contratación directa en el marco de este estado de emergencia económica, social y ecológica fue necesaria la autorización expresa para los eventos taxativos que el decreto 417 enunció, que luego fueron desarrollados por el decreto 440 y acogidos en la parte considerativa del decreto municipal 040 de 2020 de Villapinzón.

15. La relación entre las medidas excepcionales (incluidas las del caso, para la contratación estatal) y el decreto 417 fue cuestión que la Corte Constitucional evaluó al revisar la constitucionalidad de ese decreto así<sup>7</sup>:

*“126. Para la Corte la validez de las medidas legislativas de desarrollo que se expidan dependerá ab initio de que satisfagan las exigencias propias del artículo 215 de la Constitución, esto es, que estén destinadas exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, además que se refieran a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia. **De este modo, las medidas legislativas de desarrollo que se profieran, además de estar dirigidas de manera exclusiva a solucionar la crisis y a evitar la extensión de sus efectos, deben respetar el criterio de conexidad material con el decreto declaratorio del estado de emergencia.** Adicionalmente, las medidas legislativas de desarrollo deben cumplir los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, legalidad y no discriminación; entre otros, como se ha explicado.*

(...)

---

<sup>6</sup> El artículo 3 del decreto legislativo 417 de 2020 estableció:

“El Gobierno nacional adoptará mediante decreto s legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.”

<sup>7</sup> Sentencia C-145 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

Se trata pues de una razonable **relación causal y finalística, que conecte las motivaciones del decreto matriz con todos y cada uno de los decretos legislativos que adopten los remedios que pretenden conjurar la crisis**, sin que sea exigible que cada medida haya sido anunciada en el decreto matriz, pero tampoco al punto de que no sea exigible la anotada conexión.” (negrilla adicional)

16. En el caso, las condiciones sobre la contratación por urgencia manifiesta que fueron ordenadas en el decreto territorial son proporcionales y afines a las del decreto legislativo 440 de 2020 y **concretan su contenido**<sup>8</sup>.

17. En ese sentido, esta corporación ya se pronunció en sentencia del 08 de junio de 2020 al analizar decreto del 1 de abril de 2020 del Municipio de Bituima - Cundinamarca<sup>9</sup>:

Así entonces, se tiene que con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 tuvo por 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.

En razón de lo anterior, para la Sala es evidente que la declaratoria hecha por el Alcalde del Municipio de Bituima (Cundinamarca), a través del Decreto 100.2.1-026 del 1º de abril de 2020, no fue realizada de manera caprichosa y arbitraria, contrario a ello, se encuentra expresamente autorizada por la norma transcrita, máxime cuando limita la celebración de los contratos bajo la mencionada modalidad, solo para aquello que resulte necesario y urgente para la prevención, contención, mitigación, manejo y control de la pandemia del COVID-19 en la jurisdicción del municipio”.

---

<sup>8</sup> En este sentido ver: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena. Sentencia del 18 de enero de 2021. Expediente: 2020-2246. M.P. Juan Carlos Garzón Martínez. Providencia donde se expuso:

“Por ultimo debe aclarar la Sala que **ese análisis de fondo, dada la naturaleza oficiosa del control inmediato de legalidad, no está limitado por la citación expresa o no, que se realice en el correspondiente acto administrativo objeto de control**; por el contrario, es de la competencia propia de la Sala Plena definir: (i) si a pesar de citarse decretos legislativos, sustancialmente la razón de ser y la decisión administrativa no corresponde a materias desarrolladas por decretos legislativos; (ii) si a pesar de no citarse expresamente los decretos legislativos correspondientes, la finalidad y decisión del acto administrativo general, se fundamenta en alguno de ellos y lo desarrolla; (iii) en los eventos de coexistencia de normas ordinarias y normas excepcionales (decretos legislativos), determinar si efectivamente la razón del acto administrativo, y su propia decisión, se fundamentan en una competencia meramente ordinaria, o a pesar de esa coexistencia normativa, la razón del acto administrativo es desarrollar materias relacionadas con decretos legislativos”.

<sup>9</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, M.P. Alba Lucía Becerra Avella, sentencia del 08 de junio de 2020, Rad. 2500023150002020064900.

18. Así, el decreto 040 de Villapinzón resolvió en el artículo primero declarar la urgencia manifiesta y disponer la contratación en el municipio **para suplir las necesidades derivadas de la pandemia** con los consecuentes traslados presupuestales, con la finalidad de cubrir las necesidades del municipio por esa misma razón.

19. Por lo tanto, se considera que el decreto municipal analizado desarrolló las disposiciones extraordinarias del Gobierno Nacional en materia de contratación por urgencia manifiesta.

### **Control material del Decreto 040 de 2020**

20. La sala considera que el acto bajo examen cumple las reglas jurídicas de validez porque atiende el objeto y la finalidad de la contratación por urgencia manifiesta en el marco de los decretos legislativos 417 y 440 de 2020.

21. En efecto. El artículo primero del decreto 040 de 2020 de Villapinzón ordena **DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA** *en el municipio de Villapinzón - Cundinamarca, para atender la situación de calamidad pública y la Emergencia Económica, Social y Ecológica causada por la pandemia Coronavirus - COVID-19, con el fin de que la Administración Municipal pueda contratar en forma directa lo que corresponda y sea necesario y urgente para la prevención, contención, mitigación, manejo y control de esta pandemia en la jurisdicción del Municipio, de conformidad con el artículo 42 de la ley 80 de 1993, en concordancia con la ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015 y todas aquellas preceptivas que regulan el estado de excepción declarado por el Gobierno Nacional.*

22. Esa finalidad atiende al mecanismo de contratación directa, como fue justificado en el decreto 417 de 2020<sup>10</sup> y luego desarrollado en el decreto 440 del 20 de marzo de 2020.

23. En cuanto al objeto de esos contratos, la sala acoge el planteamiento de la Procuradora Quinta Judicial II para Asuntos Administrativos en su concepto y se condicionará a los contratos enunciados en los decretos 417 y 440 de 2020, es decir que se entenderá que la declaratoria de urgencia manifiesta establecida en el decreto municipal es para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro que tengan el fin exclusivo de mitigar los efectos de la pandemia Covid-19.

---

<sup>10</sup> Esto es, "prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19".

24. Al respecto, el decreto 440 del 20 de marzo de 2020 estableció que con ocasión de la declaratoria del estado de excepción a nivel nacional, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta (artículo 7º) por parte de las entidades territoriales y las entidades estatales, esto es, garantizar la prestación de servicios, suministro de elementos y ejecución de obras para mitigar las consecuencias derivadas de la pandemia, contratación que debe adelantarse bajo los preceptos de **los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993** citados el decreto analizado.

25. Así, la necesidad de adoptar las medidas decretadas por el Gobierno Nacional para que los distritos y municipios a nivel nacional puedan contratar de manera directa está justificada, no solo por lo excepcional de la medida si no por situaciones imprevistas generadas por la pandemia que requieren atención inmediata y especial, precisamente porque se trata de un estado de emergencia de salubridad pública de alto riesgo<sup>11</sup>.

26. Entonces esas medidas buscan evitar que la población en general y la menos favorecida puedan verse más afectadas, situación que fue precisamente la que llevó a que se decretara el estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional.

25. Por ello, aunque el decreto no especifica los tipos de contratos para responder a la crisis sanitaria, tales disposiciones están justificadas **bajo el entendido**<sup>12</sup> de que los contratos cobijan únicamente los que tengan la finalidad de solventar las situaciones que la pandemia Covid-19 puede generar en el municipio, tal como lo indicó el Ministerio Público.

---

<sup>11</sup> Cfr: Providencia del 14 de julio de 2020. M.P. Oswaldo Giraldo López. Exp. 110010315000-2020-01686-00(CA).

*En efecto, la declaratoria de urgencia manifiesta, dispuesta en este acto, constituye una medida administrativa excepcional que tiene conexidad material con los actos citados, en cuanto que, en consonancia con ellos, se dirige a evitar la propagación de la pandemia, y reducir la extensión de sus efectos en materia sanitaria y social. Se trata de una medida administrativa que busca dotar de herramientas a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, para que pueda, en la situación de crisis por la que atraviesa el país, desarrollar oportuna y eficazmente su objeto, consistente en gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.*

<sup>12</sup> Sobre la posibilidad de condicionar la legalidad de los actos generales expedidos por con ocasión del control inmediato de legalidad ver: Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia del 09 de diciembre de 2009. M.P. Enrique Gil Botero. Exp. 110010315000-2009-00732-00.

## **De la legalidad del artículo segundo del Decreto 040 de 2020**

28. Caso contrario ocurre con lo dispuesto en el artículo segundo del decreto territorial que dispuso:

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Como consecuencia de lo establecido en el artículo primero del presente Decreto, los gerentes y directores de las entidades descentralizadas podrán acudir a la figura de la Urgencia Manifiesta para contratar exclusivamente aquellos bienes, obras y servicios que tengan la finalidad de conjurar la emergencia que genera la pandemia Coronavirus COVID-19, todo esto, bajo el marco normativo que los regula.

29. Para desarrollar los fines del Estado, este se organiza con el objetivo de coordinar su estructura en el ejercicio de la función administrativa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política<sup>13</sup>, para lo cual acude a las figuras de la delegación, la desconcentración y la descentralización.

30. La Corte Constitucional ha definido lo pertinente respecto de la figura de la descentralización y el principio de la autonomía derivada de la aplicación de aquella, a saber<sup>14</sup>:

Existen varios tipos de descentralización, a saber: territorial, funcional o por servicios, por colaboración y, finalmente, por estatuto personal. La descentralización territorial se entiende como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. La descentralización funcional o por servicios consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. La descentralización por colaboración se presenta cuando personas privadas ejercen funciones administrativas, v. gr. las Cámaras de Comercio y la Federación Nacional de Cafeteros y, por último, la descentralización por estatuto personal, cuyo concepto fundamental es el destinatario de la norma jurídica. En esta hipótesis, la descentralización se realiza teniendo en cuenta las características distintas de las personas que habitan el territorio del estado. "Pueden dictarse normas, con validez para todo el territorio jurídico, de diferente contenido para hombres de diferentes características, como ser diferente lenguaje, religión, raza, sexo, etc., o inclusive de diferente profesión".

---

<sup>13</sup> **ARTICULO 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.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1051 del 04 de octubre de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.

31. Y sobre la correlación entre el principio de autonomía y la descentralización la Corte explicó<sup>15</sup>:

Existe una correlación entre autonomía y descentralización, de manera que todo órgano autónomo es también descentralizado, empero no todo órgano descentralizado es autónomo. La autonomía de las entidades territoriales hace referencia entonces a la libertad que les es otorgada para ejercer las funciones que les son asignadas en virtud de la descentralización, de modo que tienen un alto grado de independencia en la administración y manejo de sus intereses.

32. Por su parte, el Consejo de Estado<sup>16</sup> ha indicado:

La descentralización, por otra parte, implica un desplazamiento competencial entre administraciones públicas, que se produce en medio de la creación de un nuevo centro de imputación de competencias y de responsabilidad, características propias de la llamada descentralización funcional. En este tipo de mecanismo de organización de la administración se asume, de manera puntual, una actividad administrativa, siendo un elemento central de la figura, el desprenderse de la titularidad misma de la competencia para que sea asumida por una nueva entidad.

33. Por lo tanto, que en el artículo segundo del decreto territorial el Alcalde de Villapinzón haya dispuesto ordenes específicas a las entidades descentralizadas del municipio trasgrede el principio de autonomía que caracteriza la descentralización, en el entendido de que aquellas entidades no son subordinadas a la entidad territorial y en ese sentido al Alcalde únicamente le compete es ejercer el control de tutela<sup>17</sup> frente a las mismas, máxime porque fue el Decreto legislativo 440 de 2020 el que definió la posibilidad de que las entidades estatales acudan a la figura de la urgencia manifiesta y no así por disposición local.

34. Razón por la cual la sala declarará la nulidad del artículo segundo del Decreto No. 040 de 2020.

### **De los traslados presupuestales**

35. El artículo tercero de del Decreto 040 de 2020 dispuso:

**ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR** los traslados, adiciones y movimientos presupuestales que se requieran dentro del presupuesto del municipio de Villapinzón - Cundinamarca, a fin de garantizar la adquisición de los bienes, ejecución de obras y prestación de servicios requeridos en la emergencia por la pandemia Coronavirus

---

<sup>15</sup> *Ídem Sent.*

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 26 de agosto de 2019, M.P. Alberto Montaña Plata Rad. 500012331000-2006-01110-02(44183).

<sup>17</sup> Sentencia C-727 del 21 de junio de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

COVID-19, atendiendo lo señalado en el párrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

36. La sala considera que ese artículo desarrolla el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 que en su párrafo estableció que *“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”*.

37. En efecto, la finalidad de tales traslados es que las entidades territoriales afecten su presupuesto siempre que no se perturben los rubros destinados para su funcionamiento, inversiones y pago de las deudas adquiridas.

38. Así las cosas, la sala encuentra que dicha norma se ajusta a derecho, pues los traslados presupuestales se refieren exclusivamente al suministro de bienes y prestación de servicios necesarios para superar la emergencia generada por la pandemia.

### **Del control fiscal**

39. En el artículo cuarto del decreto 040 de 2020 analizado se ordenó remitir dicha contratación de urgencia con intervención *del órgano de control fiscal competente* en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993<sup>18</sup>, por lo que la norma está ajustada a esa finalidad legal.

40. Al respecto, la Contraloría General de la República expidió la Circular No. 06 del 19 de marzo de 2020<sup>19</sup> dirigida a los ordenadores del gasto para que remitan entre otros, todos los actos administrativos, contratos y demás actuaciones que se realicen en virtud de la declaratoria de urgencia manifiesta.

### **De la vigencia del acto**

41. El artículo séptimo del decreto 040 de 2020, estableció que *“el presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”*.

42. Ahora bien, con la expedición de los decretos 440 de 2020 y 537 del 12 de abril de 2020 el Gobierno Nacional dispuso que la vigencia de las medidas establecidas en los que se refiere a la contratación estatal derivada de la declaración de urgencia manifiesta, estarán vigentes mientras persista la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, razón por la cual la sala considera que la vigencia del Decreto 040 de 2020 está **condicionada** a la duración de la

---

<sup>18</sup> En ese sentido ver el artículo cuarto del Decreto 051 de 2020.

<sup>19</sup> <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1768170/Circular+N.6.PDF/04bdc71c-9b4d-42c2-86fd-87db435d2efe>

emergencia de conformidad con lo indicado en los decretos en cita y así se declarará.

43. Por otro lado, la sala advierte que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65 del CPACA<sup>20</sup> los actos administrativos de carácter general, son obligatorios únicamente si han sido publicados en el Diario Oficial o en las Gacetas Territoriales.

44. En el caso, el decreto 040 de Villapinzón fue publicado en la página web de la alcaldía de Villapinzón y en el Portal Único de Contratación, por lo que se cumple con la finalidad legal de su publicación.

### **Conclusiones**

45. El acto administrativo del municipio de Villapinzón aquí examinado es susceptible de control inmediato de legalidad porque desarrolla los decretos legislativos 417 y 440 de 2020, debido a que se refieren a la contratación por urgencia manifiesta de los bienes destinados a atender la emergencia sanitaria actual.

46. El decreto 040 de 2020 cumple con los requisitos exigidos por los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, pues justificó los motivos por los que el alcalde de Villapinzón consideró necesario acudir a esa figura en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto legislativo 440 del 20 de marzo de 2020.

47. La misma norma cumple con las reglas sobre traslados presupuestales y remisión de los actos y contratos al control fiscal respectivo. Y se definió

---

<sup>20</sup> **ARTÍCULO 65. DEBER DE PUBLICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL.** Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial o en las gacetas territoriales, según el caso.

Las entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad podrán divulgar esos actos mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general, se comunicarán por cualquier medio eficaz.

En caso de fuerza mayor que impida la publicación en el Diario Oficial, el Gobierno Nacional podrá disponer que la misma se haga a través de un medio masivo de comunicación eficaz.

**PARÁGRAFO.** También deberán publicarse los actos de nombramiento y los actos de elección distintos a los de voto popular.

para una vigencia específica que es proporcional a las normas que la regularon durante el tiempo en que dure la emergencia sanitaria.

48. En consecuencia, la sala declarará ajustado a derecho el decreto 040 del 31 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Villapinzón con las presiones establecidas en la presente providencia.

49. En desarrollo de las medidas derivadas del estado de emergencia sanitaria<sup>21</sup> para la prevención y aislamiento provocado por la pandemia del virus COVID-19, la sala ha aprobado esta decisión en sesión virtual<sup>22</sup>. Además, la firma de la providencia es digitalizada<sup>23</sup> y su notificación se realizará por medio electrónico (artículo 9 D.L. 806 de 2020)<sup>24</sup>.

50. Además, la sentencia se expide por esta subsección, como lo establece el artículo 44 de la Ley 2080 de 2021<sup>25</sup>, en armonía con la

---

<sup>21</sup> Resolución 385 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social por medio de la cual se declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional, prorrogada en la resolución No. 844 del 26 de mayo de 2020, por la resolución 1462 del 25 de agosto de 2020 y la resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020 hasta el 21 de febrero de 2021.

<sup>22</sup> Ver Acuerdos de Consejo Superior de la Judicatura PCSJA20- 11567 del 05 de junio de 2020, 11581 del 27 de junio de 2020, 11623 del 28 de agosto de 2020 y 11632 del 30 de septiembre de 2020, que establecen que los jueces y magistrados utilizarán preferiblemente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias.

<sup>23</sup> El D.L. 491 del 28 de marzo de 2020 facultó a los cuerpos colegiados de la Rama Judicial para suscribir las providencias judiciales mediante firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada, durante el período de aislamiento preventivo obligatorio (artículo 12). Esa norma fue reglamentada por el Decreto 1287 del 24 de septiembre de 2020, en lo relacionado con la seguridad de los documentos firmados durante el trabajo en casa, en el marco de la Emergencia Sanitaria.

<sup>24</sup> Decreto Legislativo declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-420 del 24 de septiembre de 2020, ello según Comunicado No. 40 del 23 y 24 de septiembre de 2020 de esa misma corporación.

En este mismo sentido, ver Acuerdos de Consejo Superior de la Judicatura PCSJA20- 11567 del 05 de junio de 2020, 11581 del 27 de junio de 2020, 11623 del 28 de agosto de 2020 y 11632 del 30 de septiembre de 2020, que establecen que los jueces y magistrados utilizarán preferiblemente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias.

<sup>25</sup> Artículo 44. Adiciónense dos párrafos al artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

decisión de la Sala Plena de esta Corporación en sesión del 1 de febrero de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección A

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad del artículo segundo del decreto 040 del 31 de marzo de 2020 por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** ajustado a derecho de manera condicionada el artículo primero del decreto 040 del 31 de marzo de 2020, en el entendido de que la contratación que adelante el municipio de Villapinzón como consecuencia de la declaratoria de urgencia manifiesta cobija únicamente los contratos que tengan como fin, solventar las situaciones concernientes a la pandemia Covid-19.

**TERCERO: DECLARAR** ajustado a derecho de manera condicionada el artículo noveno del decreto 040 del 31 de marzo de 2020, en el entendido de que su vigencia está ceñida a la duración del estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la pandemia COVID-19 de conformidad con lo dispuesto en el decreto legislativo 440 del 20 de marzo de 2020 y el Decreto 537 del 12 de abril de 2020.

**CUARTO: DECLARAR** ajustados a derecho los demás artículos del decreto 040 del 31 de marzo de 2020 *por el cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Villapinzón-cundinamarca, para atender la emergencia causada por el coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones,,* de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

**QUINTO:** Por la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** este auto a la agencia del Ministerio Público y al municipio de Villapinzón, al correo electrónico para notificaciones judiciales respectivo.

La alcaldía de Villapinzón a su vez **deberá** realizar una **publicación** informativa de la presente decisión, a través de su página web oficial asignada al municipio.

---

Parágrafo 1. En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.

Parágrafo 2. En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad no se considerará la materia del acto administrativo.

Expediente: 250002315000 **2020 00639** 00  
Control inmediato de legalidad  
(Sentencia)

**SEXTO: REMÍTASE** copia de esta decisión a la Secretaría General del Tribunal, para el registro de este medio de control.

**SEPTIMO:** En firme esta providencia **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Aprobado en sesión de la fecha.*



**BÉRTHA LUCY CEBALLOS POSADA**

Magistrada



**JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ**  
Magistrado



**ALFONSO SARMIENTO CASTRO**  
Magistrado