

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO FERNANDO IREGUI CAMELO

Bogotá D.C., once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Radicado Nro.:	25000 – 23 – 15 – 000 – 2020 – 00545 – 00 25000 – 23 - 15 – 000 – 2020 – 01461 – 00 (Acumulado)
Magistrado Ponente:	BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Objeto de control	Decreto 0036 y Decreto 050 de 2020
Entidad	MUNICIPIO DE VIOTÁ

**TEMA: SALVAMENTO PARCIAL CON ACLARACIÓN DE VOTO. LEGALIDAD DE LOS DECRETOS 036 Y 050 DE 2020**

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Sala Plena, considero necesario consignar las razones de mi salvamento parcial y aclaración de voto, en el sentido de considerar que la Sala ha debido declarar la ilegalidad de la expresión “**por el término establecido en el Decreto 140 de 2020 expedido por el Gobernador de Cundinamarca**”, contenida en el artículo 1º del Decreto municipal 050 de 2020, y, subsecuentemente, condicionar la legalidad de los decretos 036 y 050, analizados, a que se entendiera que, a falta de norma expresa, su vigencia se extendería hasta el tiempo que estuviera vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud, según las razones que expongo de manera sucinta:

1. El Decreto municipal No. 050 del 27 de abril de 2020, fue expedido por el Alcalde de Viotá con el fin de prorrogar la vigencia del Decreto 036 del 27 de marzo de 2020, por medio del cual se había declarado la “urgencia manifiesta” con fundamento en la calamidad pública generada por la pandemia del COVID-19, y así adoptar las medidas administrativas y contractuales necesarias para hacer frente al fenómeno y evitar la extensión de sus efectos.

2. Por su parte, el Decreto 036, objeto de la prórroga, invocó como sus fundamentos, entre otros, los Decretos legislativos Nos. 417 del 17 de marzo, y 440 del 20 de marzo, ambos de 2020. De acuerdo con el artículo 7º de este último decreto, se entendería “... 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". A su vez, el artículo 11, ibídem, dispuso que él solo produciría efectos "... durante el estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19".*

3. El Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica "por 30 días calendario", que fenecieron el 15 de abril de 2020. Luego, la consecuencia prima facie es que el Decreto Legislativo 440 estuvo vigente hasta el 15 de abril de 2020. Con todo, el 12 de abril, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 537, que consagró la misma facultad de contratación directa en relación con las obras, bienes y servicios requeridos para hacer frente a la pandemia COVID-19, pero condicionó su vigencia, no al estado de emergencia económica, social y ecológica como lo hiciera el decreto 440, sino a la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud con ocasión de la pandemia COVID-19, es decir, hasta el 30 de mayo, según la Resolución No. 385, hasta el 31 de agosto, conforme a la Resolución No. 844 del 26 de mayo, y hasta el 30 de noviembre de 2020, conforme a la Resolución No. 1462 del 25 de agosto.

4. El Decreto Local 036 de la alcaldía de Viotá no estableció un término para su vigencia, con lo cual, su legalidad ha debido atarse al fundamento legislativo que buscó desarrollar, esto es, el Decreto 440, de manera que su término habría fenecido el 15 de abril. Sin embargo, por virtud del Decreto Legislativo 537, podría admitirse que la vigencia atada a la situación de emergencia sanitaria, se prorrogó sucesivamente hasta el 30 de mayo, hasta el 31 de agosto y, actualmente, hasta el 30 de noviembre de 2020, conforme a las respectivas resoluciones del Ministerio de Salud.

5. De otro lado, el Decreto Local No. 050 del 27 de abril, prorrogó la vigencia del Decreto 036. Esta medida implica una contradicción, por lo siguiente: si conforme a lo expuesto, el Decreto 036 debía entenderse vigente por todo el tiempo de la emergencia sanitaria, en los términos permitidos por el Decreto Legislativo 537, tal como lo admitió la Sala, no se entiende la necesidad para que el alcalde municipal de Viotá tuviera que proferir un nuevo decreto, en este caso, el No. 050, para "prorrogar" la vigencia del 036. Pero admitir esto conlleva a una situación sin salida: i) o el Decreto 036 había expirado en la fecha inicialmente prevista conforme lo contemplaba la fórmula original del Decreto 440, es decir, el 15 de abril, con lo cual, el Decreto local 050, por ser del 27 de abril, no habría podido "prorrogarlo", por cuanto para ese momento ya había terminado su vigencia el primero de los expedidos; o ii) el multicitado Decreto 036 seguía vigente, caso en el cual la expedición del nuevo decreto 050 para prorrogarlo, aparece redundante, innecesaria y contradictoria.

6. Pero se puede admitir, a tono con la Sala mayoritaria, que esto no entraña necesariamente una ilegalidad, en la medida en que abundar para aclarar no es redundante, ni menos aún, causal de ilegalidad. Sin embargo, con esto el fallo aprobado no supera los problemas, debido a que el artículo 1º del Decreto local 050 estableció la prórroga del Decreto 036, atada, no a la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud, sino extrañamente al Decreto de la Gobernación Departamental 140 del 16 de marzo de 2020, que dispuso la declaratoria de la situación de calamidad pública con fundamento en las atribuciones y facultades que otorga

específicamente la Ley 1523 de 2012, Ley de Gestión del Riesgo, con el fin de adoptar un PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO frente a la Pandemia del COVID-19. Esto mezcla de manera muy confusa las facultades extraordinarias que otorga la situación de emergencia económica, social y ecológica declarada inicialmente por el Gobierno Nacional mediante el D.L. 417, y desarrollado mediante el Decreto 440, a cuyos poderes acude el alcalde para declarar la “urgencia manifiesta” en el Decreto 036, con las facultades ordinarias que confiere la Ley 1523, a cuyas facultades acude el alcalde, pero esta vez para prorrogar el Decreto anterior, y atar así su vigencia al Decreto Departamental 140 del 16 de marzo, cuyo artículo 9 consagra una vigencia de seis (6) meses, prorrogables.

7. Sin duda, entre más se avanza, más inexplicables y confusas resultan las motivaciones y los efectos de la expedición del Decreto local 050, para prorrogar una norma que, en una primera interpretación, ya había expirado, o para condicionar su vigencia a un Decreto departamental expedido en desarrollo de atribuciones ordinarias derivadas de la Ley 1523 de 2012, si se admite que el Decreto 036 continuaba vigente.

8. Pero, admitido que el Decreto 050 hubiera podido prorrogar la vigencia de un decreto que, como el 036, a la sazón podía considerarse vigente, de todos modos esta prórroga se estableció impropia **“por el término establecido en el Decreto 140 de 2020 expedido por el Gobernador de Cundinamarca”** (énfasis agregado). Teniendo en cuenta las motivaciones y competencias bajo las cuales se expidió este Decreto departamental, es claro que NO corresponde al desarrollo de decretos legislativos de estados de excepción y, antes bien, su consagración deriva en una contradicción de lo que en materia de vigencia estableció expresamente el Decreto Legislativo 537 de 2020, cuyo artículo 11 la condicionó a la duración del estado de emergencia sanitaria declarado por el Ministerio de Salud. Por lo tanto, a mi juicio, se ha debido declarar la nulidad de la expresión aludida, en el entendido de que, al hacerlo, el contenido normativo del artículo 1º habría quedado limitado a la prórroga de la vigencia del Decreto 036, debiéndose entender para todos los efectos que dicha vigencia quedaría atada a la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud, tal como lo ordena el Decreto Legislativo 537 de 2020, y no a los seis meses previstos para la “situación de calamidad” que contempla el Decreto departamental 140 con fundamento en la Ley 1523 de 2012.

## CONCLUSIÓN:

1. Con fundamento en lo expuesto, manifiesto mi SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO, en el sentido de que comparto la declaratoria de legalidad del Decreto 050 de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Viotá, pero DISIENTO porque estimo que la Sala debió declarar la nulidad de la expresión **“por el término establecido en el Decreto 140 de 2020 expedido por el Gobernador de Cundinamarca”**, contenida en el artículo 1º del mismo Decreto.

2. De manera subsecuente, manifiesto que comparto la decisión mayoritaria sobre los decretos analizados, pero ACLARO EL VOTO, en el sentido de que, tanto la legalidad del Decreto 036 del 27 de marzo, al no establecer un término para su vigencia, como la legalidad del Decreto 050 del 27 de abril, al quedar sin término de vigencia por la declaratoria de nulidad de la expresión señalada en el numeral anterior, han debido

condicionarse a que se entendiera, a falta de norma expresa en sus textos, que esa vigencia era la establecida en el artículo 11 del Decreto Legislativo 537 de 2020, esto es, por el término que dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud.

En los términos anterior, dejo consignadas las razones de mi salvamento parcial con aclaración de voto.

Fecha ut supra.



**FERNANDO IREGUI CAMELO**  
**Magistrado**