



UNIVERSIDAD  
La Gran Colombia

Vigilada MINECUCACIÓN

**ANÁLISIS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS EN OCASIÓN A LA EMERGENCIA  
SANITARIA DEL COVID-19**

**HANS SEBASTIAN GOMEZ FARRAYANS**

**ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**

**BOGOTÁ D.C**

**2022**



UNIVERSIDAD  
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

**ANÁLISIS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS EN OCASIÓN A LA EMERGENCIA  
SANITARIA DEL COVID-19**

**HANS SEBASTIAN GOMEZ FARRAYANS**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista  
en Derecho Administrativo**

**Profesora PAULA MAZUERA AYALA**

**Especialización en Derecho Administrativo**

**Universidad La Gran Colombia**

**Bogotá D.C**

**2022**

### **Dedicatoria**

La siguiente dedicatoria primeramente a Dios quien ha permitido la posibilidad de estudiar y seguir adelante, así como a mis padres y hermanos quienes incansablemente me apoyaron con sus consejos y ánimos; y finalmente a mi novia quien estos últimos años me ha motivado a ser mejor y superarme en cada aspecto de mi vida.

**Tabla de contenido**

Resumen	<b>5</b>
Abstract	<b>6</b>
Introducción	<b>7</b>
Objetivos	<b>8</b>
Objetivo General	8
Objetivos Específicos	8
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>9</b>
Marco Referencial	11
Aspectos Metodológicos	12
<b>MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>13</b>
<b>MARCO JURÍDICO</b>	<b>15</b>
<b>MARCO CONSTITUCIONAL</b>	<b>15</b>
<b>MARCO LEGAL</b>	<b>16</b>
<b>JURISPRUDENCIA</b>	<b>17</b>
<b>ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>19</b>
CAPÍTULO 1. Los decretos legislativos han cumplido con su propósito de mitigar las consecuencias derivadas del confinamiento y las cuarentenas.	19
CAPÍTULO 2. Sentencias de constitucionalidad proferidas por la Corte Constitucional y Consejo de Estado frente a los decretos legislativos.	28
CAPÍTULO 3. Podrán algunos de los decretos legislativos seguir teniendo vigencia incluso después de la emergencia sanitaria.	34
Conclusiones y Recomendaciones	<b>42</b>
<b>LISTA DE REFERENCIA O BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>44</b>

## Resumen

Dentro de la vigencia de la declaración de emergencia declarada por el Gobierno Nacional en el año 2020, se tomaron una serie de medidas para solventar la crisis que se generó, tanto a nivel económico sino también social; esta serie de medidas tomadas a través de los decretos legislativos en la vigencia del Estado de excepción por la emergencia económica, social y ecológica, que en base a la Constitución Nacional están sujetas al control automático de constitucionalidad por los organismos dispuestos para ello, ya sea el caso, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado en el cual ponderan la pertinencia e idoneidad de las medidas tomadas por el ejecutivo; así como el análisis si son acordes a la Carta Magna.

*Palabras clave: COVID-19, Estado de excepción, decretos legislativos, Constitución política, Corte Constitucional, Consejo de Estado, Control automático de constitucionalidad, emergencia económica, social y ecológica, pandemia.*

### **Abstract**

Within the validity of the emergency declaration declared by the National Government in 2020, a series of measures were taken to solve the crisis that was generated, both economically and socially; this series of measures taken through legislative decrees in the validity of the State of exception due to the economic, social and ecological emergency, which based on the National Constitution are subject to automatic control of constitutionality by the bodies arranged for it, either the case, of the Constitutional Court or the Council of State in which they weigh the relevance and suitability of the measures taken by the executive; as well as the analysis if they are in accordance with the Magna Carta.

*Keywords: COVID-19, State of exception, legislative decrees, Political Constitution, Constitutional Court, Council of State, Automatic control of constitutionality, economic, social and ecological emergency, pandemic.*

## Introducción

El motivo de este proyecto va encaminado a investigar y analizar si los principales decretos legislativos proferidos por el presidente de la república durante la emergencia sanitaria del covid-19, cumplieron su propósito de mitigar y sobrellevar la pandemia como el ya referido artículo 215 el cual precisamente de ámbito objeto a “legislar”: *“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”* y si dichos decretos legislativos están acordes a la realidad en la que estamos y a las necesidades con las que basaron su expedición; así como también el análisis de las sentencias de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional de sus declaratorias de exequibilidad e inexecuibilidad conforme al párrafo del artículo: 215, el cual dicta: *“El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.”*

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

- Analizar si los decretos legislativos más relevantes expedidos por el gobierno nacional han conllevado a la correcta gestión para sobrepasar la emergencia sanitaria causada por el covid-19 2020-2021.

### **Objetivos Específicos**

- Establecer si los decretos legislativos han cumplido con su propósito de mitigar las consecuencias derivadas del COVID-19.
- Analizar las sentencias de constitucionalidad proferidas por la Corte Constitucional frente a los decretos legislativos analizados.
- Indagar si frente a algunos de los decretos legislativos podrán seguir teniendo vigencia incluso después de la emergencia sanitaria.



## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Con la emergencia sanitaria del covid-19 tuvimos que adaptarnos al impacto de este problema de salud pública, para esto en la mayoría de países se declararon varios periodos de cuarentena, confinamientos o aislamientos preventivos, esto para evitar la propagación del virus y lo que a su vez generó consecuencias no solo económicas sino también sociales, personales, académicas, políticas, entre otras; que obligaron en determinado momento a que Colombia declarara la emergencia sanitaria y el estado de excepción o de emergencia.

Durante este llamado **estado de excepción o de emergencia**, cobijado por el **DECRETO 417 DE 2020**, el presidente de la república profirió junto con el gobierno nacional una serie de decretos legislativos los cuales buscaban regular, equiparar y mitigar todas las consecuencias o los efectos provocados por periodos de cuarentenas, confinamientos y aislamientos que se dieron a raíz de la crisis de salud pública, así como también las consecuencias económicas y administrativas que surgieron, siendo por primera vez para el país, una emergencia de esta índole. Lo anterior para garantizar el artículo 215 el cual consagra: *“Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o*

*amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.”*

## **MARCOS DE REFERENCIA**

### **Marco Referencial**

Debemos tener en cuenta que el tema a tratar, es un tema de actualidad, sin embargo en el poco tiempo de discusión frente al desarrollo de este trabajo podemos encontrar que no solo este ha sucedido en Colombia, sino también que las diferentes medidas adoptadas por los diversos gobiernos se han tomado correspondientemente bajo a su legislación o a sus competencias para moderar las consecuencias que ocasionaron los confinamientos, cuarentenas, cierre de fábricas y la parálisis de la economía de múltiples sectores.

Es aquí donde a través de decretos, leyes, ordenanzas, entre otros cuerpos legislativos, gobiernos tomaron medidas en búsqueda de regular en cierta medida las sociedades y los drásticos cambios que afrontaban. Así como otorgar algunas facultades extraordinarias para regular medidas como Estados de excepción, destinación de dineros, cambios de regulación frente a seguridad social, subsidios estatales, etc.; tanto para empresas como para personas naturales, otorgar créditos flexibles, cambios en la organización estatal y/o procedimental en las actuaciones del Estado, medidas para asegurar el abastecimiento de medicinas, comida, así como de recursos, entre otros.

### **Aspectos Metodológicos**

La presente investigación es desarrollada de acuerdo al realismo socio-jurídico en razón a que el propósito de la presente es la idoneidad y la eficacia social de las medidas tomadas para gestión de la emergencia sanitaria por medio de los decretos legislativos promulgados por el gobierno nacional, además de estudiar por medio de la función jurisdiccional por parte de la Corte Constitucional, las sentencias de constitucionalidad, soportadas en el método analítico.

## MARCO CONCEPTUAL

- **DECRETOS LEGISLATIVOS:**

Son aquellos por medio de los cuales el presidente de la República declara los estados de excepción, previstos en los artículos 212 (guerra exterior), 213 (estado de conmoción interior) y 215 (estado de emergencia económica, social y ecológica) de la Constitución Política.
- **COVID-19**

La COVID-19 es la enfermedad causada por el nuevo coronavirus conocido como SARS-CoV-2. La OMS tuvo noticia por primera vez de la existencia de este nuevo virus el 31 de diciembre de 2019, al ser informada de un grupo de casos de «neumonía vírica» que se habían declarado en Wuhan en la República Popular China.
- **EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA**

Es una declaratoria que procede cuando ocurren hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública, la cual podrá ser declarada por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros por periodos de 30 días que sumados no podrán exceder de 90 días calendario y que fue adoptada mediante los Decretos Legislativos 417 y 637 de 2020 (Concepto Jurídico 202111600176291 de 2021 - Min Salud).
- **PANDEMIA**

Una epidemia que se ha extendido a varios países o continentes, que generalmente afecta a un gran número de personas. (OMS)

- SALUD PÚBLICA

Se concibe como el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad. (DNP)

## MARCO JURÍDICO

### *MARCO CONSTITUCIONAL*

- ✓ Constitución Política de Colombia (1991), artículo 2º: Se estipulan los fines esenciales del Estado y la protección de la cual gozan todos los residentes del territorio colombiano.
  
- ✓ Constitución Política (1991), artículo 24, establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional “Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.”
  
- ✓ Constitución Política (1991), ARTÍCULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión
  
- ✓ Constitución Política (1991), artículo 296, para la conservación del público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los

actos y órdenes del presidente la República se aplica manera inmediata y preferencia los de los gobernadores; los y órdenes los gobernadores

### **MARCO LEGAL**

- ✓ Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de proteger y respetar el derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos del Estado social de Derecho.
  
- ✓ Decreto Legislativo 457 DE 2020, Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.
  
- ✓ Decreto legislativo 417 del 17 de marzo del 2020, Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional.



**JURISPRUDENCIA**

- ✓ Sentencia T-483 del 8 de julio de 1999 establece en los siguientes términos: "El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales". (La negrilla fuera de texto original)
  
- ✓ Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-366 de 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisa que la función de policía implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el

ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía. Su ejercicio compete exclusivamente al presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.

- ✓ Sentencia C-184 2021, la Corte Constitucional, la cual dio a conocer la inexecutable del artículo 1º del Decreto 516 del 2020, que adoptó medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida, en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica.

## ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

### ***CAPÍTULO 1. Los decretos legislativos han cumplido con su propósito de mitigar las consecuencias derivadas del confinamiento y las cuarentenas.***

Los decretos legislativos expedidos en ocasión a la emergencia sanitaria originada por el COVID-19 dentro de los estados de excepción, regulados por los artículos 212 y 215 de la constitución política le otorgan al presidente de la república ciertas potestades de carácter excepcional en los casos en los que se presenta una crisis a nivel nacional, ya sea por estado de guerra, por conmoción interior y de emergencia económica social y ecológica del país, como los vamos a tratar en aquí.

Es aquí que el gobierno nacional con la firma de todos sus ministros puede expedir decretos legislativos o mal llamados decretos con fuerza de ley para sobrellevar la emergencia económica, social y ecológica siendo estos decretos de carácter temporal y supeditada al control de la Corte Constitucional para su correcto análisis, lo anterior dentro del equilibrio de poderes para evitar abuso del

derecho por parte del ejecutivo en la vigencia de estos decretos legislativos.

En primer lugar, encontramos al decreto legislativo 417 del 17 de marzo del año 2020 el cual declaró el estado de emergencia económica social y económica en todo el territorio nacional, el objetivo de este decreto es salvaguardar la salud y la vida de los connacionales, además permite expedir demás decretos legislativos en el desarrollo de la emergencia.

El decreto legislativo 417 de 2020 dentro de su parte considerativa tomó ciertas medidas con el objetivo de prevenir y controlar la propagación del covid-19, entre esas medidas, la de suspender los eventos con grande aforos, ordenar alcaldías y gobernaciones hacer el debido avalúo de los riesgos, así como el de fomentar medidas higiénicas tanto en espacios abiertos como en espacios cerrados como lo son los establecimientos de comercio; restringir el mercado de mercancías internacionales entre esas la importación y las exportaciones; tomar medidas de prevención y control para evitar la propagación del covid-19 y cumplir con un plan de contingencia que en su momento el ministerio de salud expidió para responder a la

emergencia sanitaria el cual se ha ido actualizando conforme a la evolución de la pandemia; todas estas medidas en aras de minimizar el riesgo de contagio y por ende la salud de los colombianos.

El decreto legislativo 457 de 2020, el cual el gobierno nacional ordenó el aislamiento preventivo de todas las personas que se encuentran en Colombia, limitando de manera total la libre circulación tanto de personas como de vehículos en base a la preservación del orden público; esta limitación bajo unas excepciones y/o actividades como lo fueron: la asistencia y prestación de servicios de salud, adquisición de bienes de primera necesidad, asistencia y cuidado de niños, adolescentes, adultos mayores o con discapacidad, garantizar la cadena de abastecimiento de los alimentos y medicamentos, los servicios de emergencia, entre otras excepciones, bajo en el entendido que estas limitaciones en búsqueda de bajar los índices de contagio.

Este decreto legislativo fue una medida tomada en base a la fecha en que fue expedido, ya que no existían medidas farmacológicas, como lo son las vacunas y los medicamentos que combatieran efectivamente al COVID-19 y que por ende el gobierno nacional debía tomar para así disminuir el riesgo de transmisión, estas

medidas no farmacológicas tomadas de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) cómo es el distanciamiento social y la cuarentena de las personas que se hallaren positivas a este virus gripal.

Así mismo, el propósito de este decreto fue el de unificar para todo el territorio nacional estas medidas de contención que en algunos departamentos del país se habían tomado pero que no era generalizado en todo el territorio nacional; hay que tener en cuenta que este decreto fue derogado por el decreto 531 de 2020.

Otro decreto también objeto de análisis, es el decreto legislativo 476 el año 2020, el cual el gobierno nacional otorga de facultades especiales al ministerio de salud y protección social, el cual puede modificar o sustituir aquellos procedimientos administrativos o de control para las solicitudes de registro sanitario de medicamentos, dispositivos médicos, biomédicos, reactivos necesarios para la higiene personal, así como elementos para el diagnóstico y futuros tratamientos del COVID-19, así mismo requerir a los establecimientos médicos, establecimientos cuyo objeto social es la fabricación, comercialización, venta, de medicamentos o dispositivos médicos y biomédicos, así como de aprobar aquellos elementos que son necesarios para la prevención, diagnóstico y/o tratamiento para

la COVID-19, en temas relacionados sus importaciones y demás permisos y estudios correspondientes durante la vigencia del decreto legislativo 417 del 2020.

Estas facultades extraordinarias le permitieron al ministerio de salud hacer estas modificaciones, adiciones dentro de los procedimientos del ministerio y las entidades que hacen parte de este, como la adquisición de dispositivos médicos o elementos dentro del cual se volvieron necesarios en ocasión a la pandemia y de la emergencia sanitaria el cual está viviendo el país; asimismo otorgar dichas facultades extraordinarias para simplificar procesos y provisionar a las instituciones médicas de mayores elementos para hacer frente a la emergencia; agilizar los procedimientos y priorizar aquellos insumos que son de difícil acceso o aquellos afectados por la pandemia.

El siguiente decreto legislativo, objeto de análisis abarca el tema de la contratación por parte del Estado, para la adquisición del mercado internacional, de dispositivos médicos y elementos de protección personal para mitigar la pandemia al covid-19, este es el Decreto legislativo número 499 del 2020; dentro del cual hubo un cambio sustancial en el régimen de contratación, en cuanto a que el Estado o las entidades del orden nacional, suscriban con el objeto de la

adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y/o elementos de protección personal dentro de la gestión sanitaria por parte del personal de salud, ya sea para atender los casos sospechosos o confirmados de COVID-19; en este decreto se resolvió que se dejará de contratar por el estatuto general de contratación de la administración pública o ley 80 de 1993 y que pueden ser aplicables aquellas contrataciones del derecho privado.

Hay que tener presente, que para la fecha de la expedición del decreto legislativo, se presentaba un alto índice de contagios y de hospitalizaciones producto de contagios en el país, esto generaba que los recursos médicos se agotaran hasta el punto de colapsar el sistema de salud en varias ciudades del país con altos índices de contagios por la falta de preparación del personal médico y la falta de equipos médicos para poder recibir tanta demanda; es por eso que, en la adquisición de estos elementos se buscaba en primera medida simplificar el proceso de compra sin las formalidades que se requiere dentro de la contratación estatal por parte de las entidades públicas para garantizar el derecho a la salud y el derecho a la vida, para contener la expansión de la pandemia y buscar la mitigación de la misma al facilitar instrumentos jurídicos que permitan de forma



ágil y expedita aquellos productos bienes o servicios que hacían falta.

El decreto 537 del 2020 si bien es cierto tiene similitudes al decreto 499 de 2020, frente a la contratación estatal en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, se diferencian principalmente en que dichas modificaciones frente a la contratación estatal, no recae única y exclusivamente a los dispositivos médicos y/o elementos de protección personal, sino es aquella entre la cual se desarrollan los fines esenciales del estado consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política, donde las autoridades administrativas y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública, pueden adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos para la adquisición de bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus del COVID-19 y atender la mitigación de la pandemia en concordancia principalmente al principio de eficiencia administrativa consagrada en el artículo 209 de la Constitución Política, donde se empieza a utilizar los medios electrónicos en los procedimientos administrativos así como para las entidades del Estado con independencia presupuestaria de modificar las prioridades en los planes de adquisición y ejecuciones del gasto; esto para invertirlos en obras, bienes o servicios que aporten en la

mitigación en ocasión a la pandemia del COVID-19 y ante la escasez de ciertos bienes y servicios resulta necesario la adquisición de estos bienes siempre con vista a la función administrativa del cumplimiento de los fines esenciales del Estado y el Decreto legislativo 417 de 2020.

El Decreto legislativo 806 de 2020 tiene como propósito principal la reanudación de los términos judiciales; hay que recordar que la administración de justicia a través del decreto legislativo 564 de 2020 suspendió en ocasión a la pandemia del COVID-19 y esta suspensión ocasionó que todos los juzgados del país independientemente de su especialidad cesaron funciones para salvaguardar la salud tanto de los servidores judiciales como los usuarios de la administración de justicia.

Por consiguiente el objetivo de este Decreto no solo fue reanudar los términos judiciales que estaban suspendidos, sino promover la utilización de los medios virtuales para la prestación del servicio de justicia, en la medida en que los servidores judiciales trabajen salvaguardando su salud a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, para realizar las actuaciones judiciales, las comunicaciones, las notificaciones, las audiencias y demás diligencias permitiendo a las partes, abogados y demás usuarios de la

administración de justicia y asimismo garantizar conforme a las medidas de aislamiento para contener el COVID-19 en cumplimiento del derecho a la salud, derecho a la vida, las correctas actuaciones judiciales y asimismo modernizar la administración de justicia con el fin de garantizar el derecho a la defensa y a la seguridad jurídica, mientras se garantiza la salud de los servidores judiciales y de los demás usuarios de la administración.

**CAPÍTULO 2. Sentencias de constitucionalidad proferidas por la Corte*****Constitucional y Consejo de Estado frente a los decretos legislativos.***

La Corte Constitucional en el ejercicio de su cargo como la salvaguarda de la Constitución Política, dentro de los estados de emergencia económica, social y ecológica según lo preceptuado en los artículos 212 al 215 de la Constitución de 1991, el control que debe hacer el alto tribunal es de control automático dentro de su competencia siempre que cumplan con los requisitos formales y materiales que se encuentran en la Constitución Política, así como lo consagra la Ley Estatutaria y la jurisprudencia constitucional frente a los estados de emergencia.

En la sentencia C-145/20 relata que el decreto bajo revisión contiene una motivación el cual la Sala dentro de su análisis precisa y las razones y las causas que llevaron al Gobierno Nacional declarar la emergencia el cual es la perturbación o amenaza grave e inminente del orden económico social y ecológico o de grave calamidad pública como se consagra en la Constitución Política; así mismo para la corte relata que la necesidad de la declaración de la emergencia toda vez que es insuficiente los procedimientos reglados para conllevar la crisis en salud pública; esta crisis el cual no es únicamente presente en Colombia, sino a nivel mundial que genera

para las todos incertidumbre frente a cómo se debe gestionar e impacto puede ocasionar en las sociedades siendo para la Corte Constitucional, esta declaración de emergencia en razón a su carácter imprevisto y extraordinario.

En el Decreto 457 de 2020, fue el Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo bajo un control inmediato de legalidad con numero de proceso: 11001-03-15-000-2020-02611-00, este análisis en razón que el decreto fue expedido por el ministerio de interior; El Consejo de Estado como garante de la Administración pública y de la legalidad de los actos administrativos, según los artículos 237, 238 de la Constitución Política y el artículo 104 del CPACA frente a las competencias del Consejo de Estado; tiene a su cargo el análisis de legalidad y constitucionalidad de los actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa; el presente decreto según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 (por el cual regula los estado de excepción en Colombia), realiza el control de legalidad resolviendo que para el presente decreto SE ABSTIENE de avocar conocimiento para el control de legalidad, en razón que son es susceptible dado a que este no fue expedido en cumplimiento y desarrollo de un decreto legislativo decretado

durante la emergencia según el derecho 417 de 2020 sino que es una norma como una medida de carácter general, que este decreto cumple con una función administrativa y que debe ser, por medio del control de nulidad dispuesto en el artículo 137 del CPACA.

Bajo la Sentencia C-155/20 el cual realizó el correspondiente análisis del Decreto legislativo 476 de 2020, comienza dentro de las consideraciones de la sala examinar el cumplimiento de los requisitos materiales, entre estos, la necesidad jurídica frente a lo dispuesto en el Decreto; para la Corte existen dentro de nuestro ordenamiento jurídico, medidas suficientes y adecuadas para el cumplimiento a los objetivos que persiguen los artículos 1 y 2 del mencionado Decreto en base al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución el cual consagra: “Artículo 189, numeral 11, de la Constitución: «Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: || [...] 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes». (Art. 189, CONSTITUCIÓN POLÍTICA)”; estas reglamentaciones sometido a un alto contenido técnico que el gobierno nacional y sus entidades ya contaban con la competencia de reglamentar y regular frente a lo pretendido en dichos artículos

dejando sin efecto la necesidad jurídica resolviendo por consiguiente la inexecutableidad de los artículos 1 y 2 del decreto en análisis.

En el Decreto legislativo 499 de 2020 la sentencia correspondiente es la Sentencia C-163/20 de la Corte Constitucional, para esta corporación, este decreto cumple no solo con la necesidad jurídica sino que desarrolla principios fundamentales, en el entendido que su finalidad cumple con los fines constitucionales legítimos e inclusive pueden ser calificados como imperiosos dado a que se pretende la adquisición de los bienes necesarios para proteger la vida, la integridad física y la salud de las personas bajo el cumplimiento de la función administrativa frente a la flexibilización de las condiciones de la adquisición de dichos bienes; así como la contratación directa motivado bajo una situación de emergencia en el que se debe flexibilizar los requisitos para la contratación estatal y su procedencia como los estados de excepción. De ahí se puede concluir que en la contratación entre privados contenga mecanismos destinados a la contratación en situaciones de urgencia estatal en la adquisición de obras, bienes y servicios requeridos para atender la crisis, resolviendo por parte de la Corte Constitucional la exequibilidad de sus artículos.

En el Decreto legislativo 537 de 2020 dentro de la Sentencia C-181/20 la Corte Constitucional en su contenido considera como requisito formal que los artículos allí contenidos cumplen con los requisitos de finalidad, conexidad, debida motivación, cumpliendo con la necesidad jurídica en cumplimiento a los fines estatales emanados del artículo 2 de la constitución política, así como que en el ordenamiento ordinario, no se contempla, medidas o procedimientos de forma eficaz para cumplir con los requerimientos de atención inmediata y urgente que precisa la emergencia sanitaria por el COVID-19, por lo tanto era necesario la expedición de esta norma con fuerza de ley de carácter temporal que permitieran conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

El decreto 806 de 2020 la Sentencia C-420/20 considera frente a los requisitos formales, los juicios de finalidad, debida motivación, conexidad material, necesidad jurídica, adoptadas en el Decreto Legislativo 806 de 2020 están directa y específicamente relacionadas con el Estado de excepción declarado por parte del gobierno nacional son necesarias y pertinente, para la corte la exequibilidad del articulado contenido en este decreto garantiza la prestación del servicio de administración de justicia como fin estatal,



así como la promoción y protección la salud de los servidores judiciales y demás usuarios de la administración de justicia, junto con una modernización en el trámite de los procesos judiciales y reducir la congestión de los despachos judiciales ya saturados desde antes de la pandemia.

***CAPÍTULO 3. Podrán algunos de los decretos legislativos seguir teniendo vigencia incluso después de la emergencia sanitaria.***

De los anteriores decretos legislativos analizados, hay que tener en cuenta que estos son de carácter temporal conforme al Estado de Excepción dentro de la emergencia económica, social y ecológica en ocasión a la pandemia del COVID-19. Estos decretos cuyo fin u objetivo es el de solventar la crisis y como herramienta del ejecutivo, es decir, del gobierno nacional en casos puntuales dentro del cual el ordenamiento jurídico no permite realizar las acciones pertinentes o que en su procedimiento se lleve más del tiempo para suplir la necesidad conforme a lo estipulado en el artículo 47 de la ley 137 de 1994, el cual regula los estados de excepción que están “destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos” (Artículo 47, Constitución Política); y es por ello que mientras esté en vigencia el decreto del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica seguirán rigiendo frente a la materia que regule o abarque.

Siguiendo con la temática de los anteriores capítulos, se realiza la indagación si es procedente que los decretos legislativos ya nombrados, ya que puedan seguir rigiendo en el ordenamiento jurídico después de la vigencia del decreto que declara la emergencia; para ello es el Congreso

de la República quien realiza este procedimiento conforme al artículo 215 de la Constitución Nacional el cual cito:

*“(...) El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo. (...)” (Art 215 Constitución Política)*

Es decir, para que los decretos expedidos tengan vigencia en el ordenamiento jurídico, debe ser el Congreso de la república quien lo determine de esa manera, ya sea a iniciativa del presidente de la república en cabeza de su correspondiente ministro, o iniciativa dentro de la propia corporación pública, y que sea tramitado como un proyecto de ley.

Dentro del decreto legislativo 417 de 2020, por la naturaleza del mismo no es posible hacer el tránsito de decreto expedido en ocasión a la emergencia a una ley ordinaria, dado que fue a través de este decreto que se declaró en marzo de 2020 la emergencia económica, social y ecológica y una vez que dentro del análisis del gobierno nacional se considere superada la crisis, se pierde ese fundamento material y por consiguiente cesan sus efectos jurídicos.

En el Decreto 457 de 2020, como se mencionó en la sentencia del Consejo de Estado, fue expedido por el Ministerio de Interior para mantener el orden público a nivel nacional, en el momento de la expedición del decreto, el gobierno citó dentro de sus facultades de carácter general los consagrados en los artículos 189 numeral 4, artículo 303, artículo 315, estos anteriores en la Constitución Política y del artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, también llamado Código de Policía; así como la firma de los ministros estrictamente necesarios; lo anterior en mención dado a que este decreto no es pertinente que hubiera teniendo vigencia dentro del ordenamiento jurídico al estar superada la necesidad jurídica y la ineficiencia de las medidas para la actualidad.

Si nos ubicamos en el decreto 476 de 2020, decreto el cual le otorgó facultades al Ministerio de Salud para la flexibilización en las solicitudes, requisitos, registros, valoraciones, comercialización, distribución, de los registros sanitarios, certificaciones médicas, ya sea para productos como medicamentos, dispositivos médicos, de diagnóstico, entre otros, como forma de tomar las medidas correspondiente para contrarrestar la crisis y a nivel médico, mitigar los efectos que ocasionaron el COVID-19 y lo que se hubieran ocasionado por la falta de capacitación y de respuesta rápida para este tipo de eventualidades, debemos traer a colación que en la sentencia de la Corte Constitucional C-155 de 2020 realizó el análisis constitucional y declaró inexecutable los dos primeros

artículos porque ya dentro del ordenamiento jurídico existente antes de la declaración de la emergencia se encontraba reglamentado dichas facultades otorgadas por medio de este decreto al Ministerio de Salud y a las entidades pertenecientes a este último y quien realiza los debidos registros como el invima; es decir, no es procedente que el decreto aquí analizado continúe su vigencia dentro del ordenamiento jurídico toda vez que ya se encuentra por medio de otros decretos reglamentarios y resoluciones como lo consideró la Corte Constitucional dentro de su análisis de constitucionalidad.

En el Decreto legislativo 499 de 2020 la sentencia correspondiente es la Sentencia C-163/20 frente a la contratación estatal para la adquisición dentro del mercado internacional de dispositivos médicos y demás elementos de protección contra el COVID-19, en este decreto se concibe la falta de insumos médicos para hacer frente a la pandemia, así como los equipos de diagnósticos, de tratamientos, de prevención, donde por la creciente demanda de estos elementos a nivel mundial, y como consecuencia de los confinamientos y del cese de la producción de varios elementos necesarios generó una baja en la oferta de estos elementos; es por eso que el gobierno nacional flexibilizó los procedimientos frente a la contratación estatal para la adquisición de estos elementos, excluyendo ciertas formalidades además de ordenar a las entidades contratantes que se debe informar de dichos contratos a la

entidad correspondiente para su control fiscal; es por ello que podemos inferir que este decreto no continúe vigente hasta después de la fecha de vigencia de la emergencia social, económica y ecológica prolongada por el gobierno nacional, dentro del análisis de la Corte se manifiesta que este decreto expedido por la urgencia trata sobre la falta de insumos médicos y que según la alta demanda de los mismos era necesaria la adquisición de estos en el menor tiempo posible, para salvaguardar los derechos fundamentales a la salud, la vida y la integridad personal, y por ello era necesario flexibilizar ciertas formalidades al momento de contratar; dentro del actual contexto frente a la pandemia, en este se ha normalizado la extensión de la emergencia sanitaria y los efectos en el sistema de salud, ya que no es dispendiosa la necesidad prioritaria de estas formalidades, además con la reactivación económica que derivó al aumento de la oferta de los insumos médicos, nos hace creer que se puede retomar a los requisitos tanto formales como materiales frente a la contratación estatal de acuerdo con lo reglado en la Ley 80 de 1993.

El Decreto legislativo 537 de 2020 en consecuencia de las disposiciones normativas dentro de la contratación por parte de las entidades del Estado, otorgó facultades a las entidades que tienen capacidad de contratar para crear, modificar, adicionar, concluir, terminar los contratos en ocasión de la pandemia del COVID-19 así como la novedad de realizar las audiencias relativas a la contratación de manera virtual en

aras de la integridad de las personas para evitar los contagios, estos siempre y cuando no haya demas mecanismos que permitan a la administracion publica continuarlos de manera normal; la Corte en su análisis al decreto legislativo, precisó que al momento de delimitar frente a la pertinencia, la necesidad manifiesta de las medidas, y que estas estén dirigidas a la mitigación de la emergencia, era primordial que no se encontraran ya existentes dentro del ordenamiento jurídico así como de modificar las prioridades en el plan de adquisiciones y ejecución del gasto de las entidades para invertirlos en obras, bienes y servicios cuyo obeitivo sea la mitigación de la crisis; en el sentido que en los artículos declarados (a consideración de la Corte) están únicamente vigentes mientras esté en vigencia la emergencia sanitaria dado a la no preexistencia dentro del ordenamiento jurídico de medidas para solventar la crisis que se generó y como ya se nombró, la necesidad del Estado en contratar para la adquisición de elementos para mitigar la pandemia y seguir llevando a cabo los fines esenciales del Estado, pero estas medidas de caracter temporal eran congruentes con el decreto 499 de 2020, ya que estas no tienen posibilidad que tengan vigencia después de la emergencia en virtud que flexibiliza ciertos procedimientos y trámites pero en aras de la eficiencia administrativa para la mitigacion de la pandemia pero no más alla dentro de la contratacion estatal.

El Decreto legislativo 806 de 2020 concebido para la administración de justicia en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales por parte de la rama judicial, estas actuaciones dirigidas a la atención de los usuarios, la digitalización de los expedientes, el uso de mensajes de datos para las comunicaciones entre las entidades, abogados, funcionarios y usuarios de la administración de justicia en aras de agilizar los procedimientos judiciales que en palabras de la Corte Constitucional: *“son idóneas y necesarias para (i) garantizar la prestación del servicio de administración de justicia, (ii) proteger la salud de los servidores y usuarios de la administración de justicia, (iii) agilizar el trámite de procesos judiciales y reducir la congestión de los despachos judiciales y (iv) reactivar el sector económico que depende de la prestación del servicio de justicia.”* (Sentencia C-420 de 2020 C.Constitucional); a la fecha de hoy, se está tramitando en el Congreso de la República el proyecto de ley No. 325 de 2022 Senado – 441 de 2022 Cámara el cual busca la vigencia permanente del decreto conforme de las facultades del Congreso de modificar, derogar o adicionar los decretos expedidos por el Gobierno nacional, dado a la eficiencia y agilidad que ha resultado dentro de las actuaciones jurídicas el uso de las tecnologías y la implementación en la rama judicial, siendo el único de los decretos aquí analizados, en proceso en vía legislativa para su permanencia en el ordenamiento



jurídico después de la vigencia de la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional, además de cumplir de manera formal y material para solventar y superar la crisis derivada de la pandemia.

### **Conclusiones y Recomendaciones**

Estos decretos legislativos estudiados puntualmente (teniendo en cuenta que son muchos más decretos expedidos en ocasión a la pandemia del COVID-19) tenían una finalidad y esta era la de poder solventar y superar la pandemia derivada de la declaración de emergencia económica social y ecológica contemplada en los artículos 215 y subsiguientes de la Constitución nacional frente a la imprevisión que tenía el país y la falta de preparación en el sector salud para afrontar esta emergencia sanitaria llevó a que Colombia tomará un paquete de medidas que no se encontraban previstas.

Estas medidas sí bien es cierto son de carácter temporal y buscan la correcta gestión para sobrellevar la emergencia sanitaria causada por el covid-19 durante los años 2020 y 2021, teniendo en cuenta los decretos analizados de alguna u otra manera han servido a su fin independientemente del área que entrenan, ya sea regular, reformar o gestionar en su mayoría ; según las sentencias de la corte constitucional son exequibles cumpliendo con la necesidad jurídica y los requisitos materiales y formales. Entre otras consideraciones de la corte podemos concluir que se ha realizado la correcta gestión teniendo en cuenta que el día de hoy la pandemia covid-19 está prácticamente superada, los actuales contagios no ponen en riesgo a la salud pública y la actual preparación médica a mejorado en virtud de las situaciones vividas.

También es pertinente traer a colación que algunas de las medidas tomadas por parte del Gobierno Nacional para solventar la crisis generaron cambios que a largo plazo pueden simplificar o agilizar algunos procedimientos y ayudar a implementar nuevas tecnologías para evolucionar y así poder responder a situaciones similares en el futuro. Como por ejemplo dentro de la rama judicial el cambio que hubo en la flexibilización frente a los formalismos como ya lo hablamos anteriormente y gracias al cual todo funciona de una manera más eficaz y cómoda tanto para los funcionarios públicos como para los usuarios y de no ser por las medidas tomadas en la emergencia económica social y ecológica, no se llevarían a cabo.

**LISTA DE REFERENCIA O BIBLIOGRAFÍA**

- Arenas, O. A. R., & Torres, A. Y. T. (2020). Reseñas sobre el control de constitucionalidad de los decretos legislativos con ocasión a la pandemia del COVID-19. *Biociencias*, 4(1), 1-4.
- Arévalo Gutiérrez, A. (2021). El poder y la función legislativa en los tiempos del coronavirus. El poder y la función legislativa en los tiempos del coronavirus, 15-44.
- Castrillón, L. F. U. (2020). Responsabilidad estatal del gobierno legislador en el marco del COVID-19. *IUSTA*, (53), 69-105.
- Lozano, G. M. T. (2020). Los decretos-leyes en la crisis del coronavirus: perspectiva constitucional. *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, (8), 216-225.
- Martínez, J. C. G. (2020). Limitación de Derechos y Garantías Fundamentales en época del COVID-19. "Una posible afectación a los principios y contrapesos democráticos". *Pluriverso*, (14), 45-60.
- Mendieta, D., & Tobón-Tobón, M. L. (2020). La pequeña dictadura de la COVID-19 en Colombia: uso y abuso de normas ordinarias y

excepcionales para enfrentar la pandemia. *Opinión Jurídica*, 19(SPE40), 243-258.

- Mondragón Duarte, S. L., Flórez Guzmán, M. H., & Plazas Estepa, R. A. (2020). Los contratos de prestación de servicios estatales en el marco del Covid-19 en Colombia. *Revista republicana*, (28), 205-215.
- Salazar Ruiz, A. (2020). La contratación pública en el marco del Covid-19 Decreto legislativo número 440 y 537 de 2020 (Doctoral dissertation, Universidad Santiago Cali).
- Sánchez Caro, Y., & Segura Villamil, Y. (2020). Economía colombiana en tiempos de Covid-19.
- Sarmiento, J. P. (2020). Una agenda Legislativa regresiva en 2020. *Revista de Derecho*, (53), 6-9.
- Tobón, M. L. T., Villamarín, J. K. B., & Díaz, J. E. S. (2020). La declaratoria del estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica en Colombia por el COVID-19. *EL DERECHO EN TIEMPOS DE PANDEMIA*, 113.