

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, primero (01) de abril de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.
ASUNTO:	CONTROL DE LEGALIDAD DEL DECRETO 046 DEL 25 DE MARZO DEL 2020 PROFERIDO POR EL MUNICIPIO DE CUMARIBO - VICHADA, POR EL CUAL SE DECLARA LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE CUMARIBO VICHADA CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19).
RADICACIÓN:	50001-23-33-000-2020-00158-00.

I. AUTO

Procede el Despacho a revisar el cumplimiento de los requisitos de ley que debe reunir el asunto de la referencia, para lo cual se tendrán en cuenta los siguientes:

II. ANTECEDENTES

El 27 de marzo del 2020, el alcalde de Cumaribo - Vichada, allegó el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020, proferido por esa entidad, por el cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Cumaribo - Vichada, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19); para el respectivo control inmediato de legalidad.

III. CONSIDERACIONES

Al respecto, es de indicar que el Gobierno Nacional ha tomado diferentes decisiones con el fin de combatir la pandemia del COVID-19 en Colombia, dentro de las cuales dispuso mediante el Decreto 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*”, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por el término de 30 días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho decreto.

Referencia: control inmediato de legalidad
Radicación: 50001-23-33-000-2020-00158-00
Auto: Se abstiene de avocar conocimiento de medio de control

Adicionalmente, manifestó que adoptarían a través de decretos legislativos, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos; así mismo, que se dispondría de las operaciones presupuestales necesarias para conjurar la crisis.

En virtud de la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, disponiendo que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del (COVIC-19), estaría en cabeza del presidente de la República; y seguidamente, a través del Decreto No. 420 de 2020, se impartieron instrucciones dirigidas a los gobernadores y alcaldes, para expedir normas en materia de orden público, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia.

Adicionalmente, se expidió el Decreto 440 del 20 de marzo del 2020, *“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 COVID-19”*. En dicho decreto, el Gobierno Nacional tomó unas decisiones y señaló unas directrices en materia de contratación pública y en el procedimiento sancionatorio, dentro de las cuales se encuentra: i) la realización de audiencias por mecanismos electrónicos, ii) la suspensión de los procedimientos de selección de contratistas y revocatoria de los actos de apertura, iii) la utilización de instrumentos de agregación de demanda – *compra por catálogo derivado de acuerdos marco* -, iv) adquisición en grandes superficies, v) adición y modificación de contratos estatales que permitan una mejor gestión y mitigación de la situación de emergencia y vi) el procedimiento para pago de contratistas.

Sin embargo, respecto de la contratación de urgencia, dio aplicación a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, entendiéndose por comprobado el hecho que da lugar a la urgencia manifiesta, para lo cual dispuso en su artículo 7:

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

En ese mismo sentido, el alcalde de Cumaribo - Vichada profirió el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020, *“por el cual se declara la situación de calamidad pública en el*

municipio de Cumaribo vichada con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19)", ordenando "Declarar la situación de CALAMIDAD PÚBLICA en Municipio de Cumaribo – Vichada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, por un periodo de seis (6) meses, contados a partir de la declaratoria misma, con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales necesarias para la atención inmediata de la calamidad derivadas del brote por enfermedad por CORONAVIRUS COVID-19" y disponiendo como medida inmediata que "Los contratos originados en la declaratoria de CALAMIDAD PÚBLICA derivados de la enfermedad del CORONAVIRUS COVID-19, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos y demás documentos y pruebas que le sirvan de soporte, deberán remitirse de manera inmediata al órgano de Control Fiscal competente, conforme a lo previsto en los artículos 42 y 43 de Ley 80 de 1993".

Entonces, la autoridad municipal hace remisión a la Ley 1523 de 2012, citada igualmente en el acto cuyo control se solicita, en la que se establece que los gobernadores y 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 – artículo 12 -, y que el Alcalde como jefe de la administración local representa al Sistema Nacional, y como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en su municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción – artículo 14 -.

Igualmente, ordena dar uso a procedimientos más eficaces para la celebración de contratos de bienes y servicios que garanticen la atención sanitaria a todos los habitantes y residentes en el municipio, esto en aras de prevenir, diagnosticar, contener, mitigar y tratar la pandemia del COVID-19, para lo cual, podrá hacer los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto de la entidad, con el fin de garantizar la contratación, de acuerdo con los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

Conforme lo anterior, podemos aseverar que lo indicado en el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020, no constituye una facultad extraordinaria originada en el estado de excepción anunciado, sino que es la aplicación de lo señalado en la Ley 1523 de 2012 y los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, encontrándose dentro de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Por lo tanto, referente al medio de control invocado, el artículo 136 del C.P.A.C.A. se sostiene, lo siguiente:

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

Referencia: control inmediato de legalidad
 Radicación: 50001-23-33-000-2020-00158-00
 Auto: Se abstiene de avocar conocimiento de medio de control

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

Inicialmente, debe el Despacho precisar, que si se quisiera establecer una regla metodológica para definir el ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, cabría indicar que corresponde a aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades territoriales como consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad, pues el artículo 136 del CPCA es claro al indicar que son objeto de control "Las medidas de carácter general que sean *dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.*" (Negrilla y subrayado propio)

Lo anterior, no supone que el decreto remitido no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados, sumado al hecho que por los mandatos del artículo 43 de la Ley 80 de 1993 dicho acto tiene un control administrativo por parte de la Contraloría que ejerce el control fiscal de la entidad que profiere el acto.

En el presente asunto, para el Despacho es claro que la eventual discusión sobre si lo establecido en el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, el Decreto No. 420 de 2020 y el artículo 7 del Decreto 440 de 2020 constituye el ejercicio de una facultad extraordinaria derivada de un decreto legislativo y como tal susceptible de un eventual control inmediato de legalidad conforme a las directrices del artículo 136 del C.P.A.C.A. resulta superada, en la medida que al analizar el acto remitido se puede constatar que dentro del mismo ni se invocaron ni se justificó la declaratoria de la calamidad pública a partir de lo establecido en los mencionados decretos, sino por el contrario toda la fundamentación normativa se derivó de las facultades ordinarias previstas en la Ley 1523 de 2012 y los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y en consecuencia dicho acto no es objeto del control inmediato de legalidad.

Visto desde otra arista, el Despacho se cuestiona ¿si la declaratoria de calamidad pública decretada en el acto que es objeto de análisis en el presente asunto está supeditada al estado de excepción, es decir, que de no haberse expedido los Decretos 417 del 2020, 418 de 2020, 420 de 2020 y 440 de 2020, el alcalde del municipio de

Referencia: control inmediato de legalidad
 Radicación: 50001-23-33-000-2020-00158-00
 Auto: Se abstiene de avocar conocimiento de medio de control

Cumaribo - Vichada no hubiese podido expedir el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020?. En caso de ser positiva la respuesta, resultaría claro que el acto deviene de la expedición de los decretos legislativos ya indicados, por el contrario, de ser negativa, implicaría que tal facultad no desarrolla ni se origina en los mencionados actos.

Para el despacho, la respuesta es negativa, por las siguientes razones:

En primer lugar, se advierte que el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020 expedido por el municipio de Cumaribo - Vichada, tuvo como fundamento normativo, las siguientes disposiciones: *"el artículo 2, 209 y 315 de la Constitución Política, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 art. 44.1. de la Ley 715 de 2001 y demás artículos concordantes, y en especial las conferidas en los artículos 57, 59, 61, 65 66 de la Ley 1523 de 2012"*, lo que quiere decir que tuvo como base las facultades ordinarias del representante legal del ente territorial.

De igual manera, en la parte decisoria se deja por sentado que el alcalde del municipio de Cumaribo - Vichada, decretó la calamidad pública para contratar bienes y servicios, así como, hacer traslados presupuestales con fundamento en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993; por lo cual, podemos aseverar que no estamos frente al ejercicio de facultades derivadas de los decretos legislativos proferidos en razón de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, sino de las que la Constitución y la Ley le ha permitido realizar como representante legal de un ente territorial.

Así las cosas, el Despacho se abstendrá de avocar conocimiento frente al control inmediato de legalidad propuesto por el municipio de Cumaribo - Vichada contra el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020, *"por el cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Cumaribo Vichada con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19)"*, teniendo en cuenta que los fundamentos normativos no contienen un ejercicio de las facultades extraordinarias de la administración derivados de los decretos legislativos expedidos como consecuencia de la declaración del *Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*, sino la aplicación de normatividad dispuesta por el legislador con anterioridad a la declaratoria del estado de excepción.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE DE AVOCAR conocimiento frente al control inmediato de legalidad propuesto por el municipio de Cumaribo - Vichada contra el Decreto 046 del 25 de marzo del 2020, *"por el cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Cumaribo Vichada con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19)"*, por las razones expuestas en precedencia.

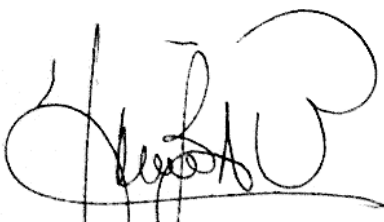
SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión al delegado de la Procuraduría General de la Nación, garantizando el derecho de contradicción.

TERCERO: Por Secretaría infórmese a la comunidad de esta decisión, a través de su publicación en el sitio web de la Rama Judicial, la página web del Tribunal Administrativo del Meta y la red social twitter de la Corporación

CUARTO: Por secretaría comuníquese la presente decisión al municipio de Cumaribo - Vichada por el medio más expedito.

QUINTO: ARCHÍVENSE las diligencias, dejando las constancias y anotaciones de rigor en el sistema de información judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado