

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, dos de abril de dos mil veinte.

RADICACIÓN: CA-00073
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADO DE EXCEPCION
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE RIOBLANCO, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO 50 DEL 22 DE MARZO DE 2020 “POR EL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PÚBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE RIOBLANCO TOLIMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia, con la firma de los ministros del Despacho, declaró el “*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*” en el territorio nacional, con arreglo al artículo 215 Superior y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS¹, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o

¹ El Presidente de la República y los ministros del Despacho reconocieron, entre otras cosas: “Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia**¹¹, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos; pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud; que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención.”.

Y que el Ministerio de Salud y Protección Social había adoptado varias decisiones de prevención y contención de la pandemia que resultaron finalmente insuficientes para enfrentar la crisis aludida -**Decreto 417 de 2020** (Marzo 17) “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”-.

popularmente “*coronavirus*”; en el mismo Decreto, y ante la gravedad de la situación, se tomaron las decisiones iniciales que la urgencia amerita para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Para ello se dijo:

“Artículo 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos 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.

Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.

Seguidamente, el Gobierno ha adoptado otros tantos instrumentos con el loable y nunca bien ponderado propósito.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11529 de 25 de marzo de 2020, exceptuó de la suspensión de términos adoptada por los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del **control inmediato de legalidad** que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111-8-, 136, 151-14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte; la Alcaldesa Municipal de Rioblanco – Tolima, expidió el decreto de la referencia el 22 de marzo de 2020. Tal determinación, se basó en el “*uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial aquellas conferidas por el Artículo 2 y 305, 44 y 45, 209 y el Numeral 3 del Artículo 315 de la Constitución la Ley 1098 de 2006, Artículos 83, 202 y 205 de la Ley 1801 de 2016, Literal d) del Artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y la Ley 1523 de 2012*”, mencionó además en la parte considerativa la Ley 9 de 1979, el numeral 9 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993, los artículos 1, 3, 4, 12, 14 de la Ley 1523 de 2012, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015.

Aunque la alcaldesa del municipio de Rioblanco no reseñó en la parte inicial su competencia para dictar el acto administrativo de la referencia en el decreto que dio origen al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, expedido por el Gobierno Nacional (417 de marzo 17 de 2020); sí hizo referencia en su extensa argumentación de la parte motiva a un Decreto, el 440 del 20 de marzo de 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*” proferido por el **Gobierno**, de la siguiente forma:

“A través de Decreto Numero 440 de 20 de marzo de 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" proferido por el Departamento Nacional de Planeación (Sic.), se establecen las reglas en términos de Audiencias, Procedimientos Sancionatorios, suspensión de Procedimientos, Contratación de Urgencia, entre otras.

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 del Municipio de Rioblanco Tolima, 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 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.”.

Al respecto es pertinente advertir que el Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020 fue expedido por el **Gobierno**² “En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, en la Ley 137 de 1994 y el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020”, sin embargo, debe entenderse que entre las consideraciones, la autoridad municipal tuvo en cuenta el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado por el Presidente de la República y sus ministros, a raíz de la situación especial del riesgo epidemiológico asociado al nuevo coronavirus Covid-19, y del Decreto legislativo aludido (440 del 20 de marzo de 2020).

Luego de las consideraciones pertinentes, finalmente resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la situación de CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA en el Municipio de Rioblanco Tolima, de acuerdo con la parte considerativa del presente Acto Administrativo desde el 20 de marzo hasta 31 de mayo de 2020 término que será prorrogable previo concepto emitido por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y de Desastres con el fin de realizar las acciones administrativas inmediatas tendientes a atender las emergencias presentadas.

ARTÍCULO SEGUNDO: En lo que respecta a la calamidad pública, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y Desastres, elaborará el PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO, que incluya las actividades para el manejo de las contingencias presentadas o a presentarse, de acuerdo con el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012.

PARÁGRAFO 1 0. El plan de acción específico será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

ARTÍCULO TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración de CALAMIDAD PUBLICA Y URGENCIA MANIFIESTA, y dada las situaciones expuestas que demandan actuaciones inmediatas por parte de la Administración Municipal, célebrense los actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en

² Conviene aclarar desde ya que los conceptos de **Gobierno** y **Gobierno Nacional** no son lo mismo; aunque evidentemente están relacionados íntimamente.

Así las cosas, el artículo 115 Superior establece, “*El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos*”, para diferenciarlo precisamente de la siguiente categoría, “*El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno*”.

Norma que solo puede entenderse como que cada vez que se suscriban uno a uno los Decretos legislativos necesarios para conjurar la crisis, esa competencia es del **Gobierno**, y no del Gobierno Nacional.

materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de las obras necesarias y la adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos.

ARTÍCULO CUARTO: Para los efectos anteriores, realícense por parte de la Secretaria de Hacienda Municipal, los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública y de urgencia manifiesta, justificada mediante el presente acto administrativo, conforme lo establece el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015.

ARTÍCULO QUINTO: Suspéndase los términos administrativos de las dependencias de la Alcaldía Municipal de Rioblanco Tolima , exceptuándose los establecidos legalmente para la Contratación en los términos del Artículo 42 de la Ley 80 de 1993 . ARTICULO SEXTO: De los documentos contentivos de las ordenes o de los contratos que se suscriban con ocasión a la presente declaratoria, que constituyan el expediente administrativo de la URGENCIA MANIFIESTA, deberán remitirse dentro del término legal a la Contraloría Departamental del Tolima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEPTIMO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

...

Dado en Rioblanco Tolima, a los 22 días del mes de marzo de 2020..."

En tal sentido, fue remitido el decreto de la referencia a esta Corporación para su **control inmediato de legalidad**, y asignado al Despacho 2 por el reparto correspondiente.

Como se ve, es un acto administrativo, **1**, de carácter general, **2**. dictado en ejercicio de la función administrativa, **3**. como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de excepción, **4**. Expedido por una autoridad territorial con jurisdicción en el Departamento del Tolima.

Así las cosas, acorde a lo establecido en las disposiciones arriba indicadas y en especial los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y numeral 14 del artículo 151 del C. de P.A. y de lo C.A., corresponde a esta Corporación en única instancia, ejercer el **control inmediato de legalidad** de los aludidos actos de carácter general; el procedimiento será el descrito en el artículo 185 Ib.

En razón de lo dicho, el suscrito Magistrado,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en única instancia el presente **control inmediato de legalidad** del Decreto 50 del 22 de marzo de 2020 *"Por el cual se declara la calamidad pública y urgencia manifiesta con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19) en el municipio de Rioblanco Tolima y se dictan otras disposiciones"* expedido por la Alcaldesa Municipal de Rioblanco - Tolima; **notifíquese esta decisión** al correo electrónico ofivicial del municipio de Rioblanco Tolima.

SEGUNDO: ORDENAR, que **1.** por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso por el término de diez (10) días, **2.** durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo, **3.** publíquese el aviso en el sitio web de la Jurisdicción Especializada de lo Contencioso Administrativo, con la inserción del presente auto y **4.** debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria, se dispone que igualmente se publique en la página web, **a.** del municipio de Rioblanco, **b.** de la Defensoría del Pueblo, Regional Tolima, **c.** de la Personería municipal de Rioblanco, **d.** de la Secretaría de Gobierno del municipio de Rioblanco Tolima. **Efectúense las comunicaciones pertinentes.**

TERCERO: INVITAR especialmente a las entidades públicas, a organizaciones privadas con domicilio en el Departamento del Tolima, y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo; dentro del mismo plazo señalado en el ordinal anterior, **Comuníquese** de manera especial para estos efectos a la Presidencia de la República, y a los Ministerios **i.** del Interior, **ii.** de Justicia y del Derecho, **iii.** de Defensa y **iv.** de Salud.

CUARTO: ORDENAR al municipio de Rioblanco remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **Comunicación y Notificación**, copia digital de todos los trámites que antecedieron la expedición del acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, que sean diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se puedan obtener por internet. Así como las constancias de publicación del acto que se examina.

QUINTO: Expirado el término de la publicación del aviso, pasará el asunto al Agente del Ministerio Público destacado en la Corporación, para que dentro de los diez (10) días siguientes, rinda concepto.

SEXTO: Los conceptos y escritos a que se refiere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co. Igualmente, las comunicaciones y notificaciones se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada autoridad administrativa.

SÉPTIMO: Vencido el traslado para rendir concepto del Ministerio Público, ingrésense las diligencias al Despacho a efectos del proyecto de decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSÉ ANDRÉS RJAS VILLA
Magistrado

NOTA ACLARATORIA: La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.