



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Ibagué, seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: CA-00166
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD QUE REMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE PIEDRAS
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO No. 023 de 24 de marzo de 2020
ASUNTO: Por medio de la cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala Plena de esta Corporación a pronunciarse sobre el control inmediato de legalidad del Decreto No. 023 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Piedras (Tolima), conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

El día 15 de abril de 2020, fue recibida por reparto para estudio, el Decreto No. 023 de 24 de marzo de 2020, *“Por medio de la cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, de los procesos de mínima cuantía y contratos de prestación de servicios de la Alcaldía Municipal de Piedras Tolima, con ocasión de la situación de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID-2019)”*, a fin de ejercer sobre el mismo el control inmediato de legalidad a que se refieren, entre otros, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

1. ACTO OBJETO DE ESTUDIO

El acto objeto de estudio es el Decreto No. 023 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Piedras (Tolima), y cuyo texto es del siguiente tenor literal:

**“DECRETO 023
(24 DE MARZO DE 2020)**

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS DE URGENCIA EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ESTATAL, DE LOS PROCESOS DE MÍNIMA CUANTÍA Y CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE PIEDRAS TOLIMA, CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA POR CAUSA DEL CORONAVIRUS (COVID-2019)”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE PIEDRAS TOLIMA

En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales en especial las conferidas en el Artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, ley 136 de 1994 y ley 1551 de 2012, 1523 de 2012, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2012, Decreto 440 de 2020, y demás Decretos Reglamentarios; y,

CONSIDERANDO:

Que el numeral 3º del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia indica que le corresponde al Alcalde Municipal dirigir la acción administrativa del Municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, entre otras.

Que el Decreto 1082 de 2015, consagra Artículo 2.2.1.1.2.2.3. Comité evaluador. La Entidad Estatal puede designar un comité evaluador conformado por servidores públicos o por particulares contratados para el efecto para evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés para cada Proceso de Contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos. El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones. El carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad de/ ejercicio de la labor encomendada. En el evento en el cual la Entidad Estatal no acoja la recomendación efectuada por el comité evaluador, debe justificar su decisión. Los miembros del comité evaluador están sujetos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de interés previstos en la Constitución y la

ley. La verificación y la evaluación de las ofertas para la mínima cuantía será adelantada por quien sea designado por el ordenador del gasto sin que se requiera un comité plural.

Que según lo dispuesto en el numeral 7° del literal D) artículo 91 de la Ley 136 de 1994, le compete al Alcalde Municipal "Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración".

Que la Alcaldía Municipal de Piedras, Tolima, mediante Decreto No. 155 de 17 de noviembre de 2016 adoptó el Manual de Contratación, y en su numeral 3.2 estableció que el comité de contratación estará integrado por: a). La Secretaria de Gobierno, quien lo presidirá; b). La secretaria de Planeación, quien ejercerá la Secretaría Técnica; c) La Secretaria de Hacienda.

Que dentro de las funciones establecidas en el manual de contratación para el comité evaluador en el numeral 3.2.1. 2. Se contempla la de evaluar todos los procesos de selección e incluidos los de mínima cuantía y emitir los correspondientes informes de evaluación, como las respuestas a las observaciones presentadas al informe de evaluación, así como recomendar al ordenador del gasto de acuerdo con la evaluación de la propuesta más benéfica para su adjudicación.

Que la Ley 527 de 1999 establece en el artículo 100 que, «En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original». De igual manera, define el «mensaje de datos» como <<La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax» y «sistema de información» como «todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos». Bajo este entendido, las aplicaciones web, que posibilitan el envío de mensajes de datos escritos o audiovisuales, como Skype, Facetime, Whatsapp, Teams, entre otras, constituyen sistemas de información, permitidos por el legislador en las actuaciones administrativas. Adicionalmente, la Ley 1150 de 2007 incorporó la posibilidad de utilizar dichos sistemas de información y en general los medios electrónicos en las actuaciones contractuales. Así se infiere del artículo 3.

Que ante la identificación del nuevo Coronavirus (COVID-19) desde el pasado 07 de enero, se declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social.

Que el COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: 1) gotas respiratorias al toser y estornudar, 2) contacto indirecto por superficies inanimadas, y 3) aerosoles por micro gotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que, de acuerdo con la OMS, existe suficiente evidencia para indicar que el coronavirus (COVID19), se trasmite de persona a persona pudiendo traspasar fronteras geográficas a través de pasajeros infectados; la sintomatología suele ser inespecífica, con fiebre, escalofríos y dolor muscular, pero puede desencadenar en una neumonía grave e incluso la muerte.

Que mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria en todo territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen, o si estas persisten o se incrementan podrá ser prorrogada.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaro la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y adopto medidas para hacer frente al virus.

Que mediante Decreto No. 0293 de fecha 17 de marzo de 2020 el Gobierno Departamental Decreto la Calamidad Publica en Todo el Departamento; y mediante el No. 294 del 17 de marzo de 2020 declara toque de queda en el Departamento del Tolima.

Que el Decreto No.017 (Marzo 16 de 2020), se modifica temporalmente el horario de trabajo en las dependencias de la Alcaldía Municipal con ocasión de la situación de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del coronavirus (covid-2019), y se habilitan de manera permanente los canales de atención Telefónica y Virtual, con el fin de que la Comunidad cuente también con la posibilidad de realizar trámites por estos medios, Celular y WhatsApp 316 538 44 88; Correo Electrónico ventanillaunicapiedras@gmail.com, alcaldia@piedrastplima.gov.co, contactengs@piedrastolima.gpv.co, notificacionesjudiciales@piedrastolima.gov.co.

Que mediante el Decreto Municipal No.022 de Marzo 24 de 2020, se ordenó EL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO, en todo el Casco Urbano y Rural del Municipio, en el horario comprendido entre las 00:00 AM DEL MIÉRCOLES 25 DE MARZO, HASTA LAS 00:00 AM DEL

LUNES 13 DE ABRIL DE 2020, como medida de contención y prevención de aislamiento obligatorio con el objeto de tomar medidas de contención para evitar la propagación del COVID 19, conforme lo establece el Decreto No. 457 de Marzo 22 de 2020 del Gobierno Nacional.

Que el Decreto Nacional No. 440 de 2020, 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, donde se toman algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, acudiendo a la realización de audiencias públicas electrónicas o virtuales, fortaleciendo el uso de las herramientas electrónicas, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia.

Que, dentro de los actos expedidos por las Autoridades Gubernamentales a Nivel Nacional, esta Subdirección destaca las directrices y recomendaciones que tienen que ver con la implementación de los medios electrónicos o virtuales —no presenciales— en el trámite de las actuaciones administrativas, pues la exhortación al uso de tales medios también es aplicable a las actuaciones contractuales.

Que estas medidas han sido adoptadas no solo por el Gobierno nacional, sino también por los órganos los órganos judiciales y de control. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación expidió la Directiva No 009 del 16 de marzo de 2020, que establece medidas de contención para limitar la expansión del COVJD-19. De igual manera, la Contraloría General de la República, mediante Resolución Reglamentaria Ejecutiva No 0063 del 16 de marzo de 2020 determinó la suspensión de la atención al público de manera presencial, disponiendo de los canales electrónicos necesarios para la recepción de peticiones de la ciudadanía, en armonía con la Circular No 003 de 2020 del Contralor General de la República, que «impartió instrucciones con el fin de minimizar los efectos negativos en la salud de los funcionarios, contratistas, usuarios y demás personas que permanecen en las instalaciones de la Contraloría General de la República, frente a la expansión del virus COVID-19 en el país.

Que el estado de emergencia social, derivado de la situación sanitaria ocasionada por la pandemia del COVID-19, ha justificado que se implementen por parte de las autoridades administrativas, judiciales y de control medidas tendientes a aminorar el riesgo de contagio en los ambientes laborales, y es por ello que, como se puede notar a partir del recuento normativo efectuado, se ha impartido la directriz de evitar al máximo la presencialidad y de utilizar las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, pues tales herramientas electrónicas permiten la reproducción simultánea de los mensajes de datos. Estas directrices también deben aplicarse en la contratación estatal, por ser una actividad que se tramita en espacios laborales al interior de las entidades estatales.

Que en virtud a lo expuesto, el Alcalde Municipal.

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: AUTORIZAR. La realización del trámite, proceso y procedimiento para la modalidad de SELECCIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA, teniendo en cuenta las reglas aplicables a la consagradas en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que fue modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, mediante el uso de Herramientas Electrónicas o Virtuales, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia. En todo debe garantizarse el procedimiento de intervención los interesados, y se levantará un acta lo acontecido.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para tal fin se habilitarán de manera formal los siguientes canales; Celular y WhatsApp 316 538 44 88; Correo Electrónico ventanillaunicapiedras@gmail.com; alcaldia@piedrastolima.gov.co; contactenos@piedrastolima.gov.co.

PARÁGRAFO SEGUNDO: los demás procesos de selección, y los que se encuentren en trámite, no es necesario modificar el pliego condiciones o trámites a seguir,

ARTÍCULO SEGUNDO: DELEGAR a la SECRETARIA GENERAL Y DE GOBIERNO, Doctora CAROL FERNANDA GALEANO GARZÓN, para que actúe conforme lo indica el Manual de Contratación en su numeral 3.2.1. 3 del Decreto No. 155 de 17 de noviembre de 2016, para el recibo de propuestas, el cierre, apertura, la Verificación y Evaluación de Las Ofertas Para La Mínima Cuantía De Contratación de la Alcaldía Municipal De Piedras Tolima, el cual no requiere Comité Plural, por un periodo máximo hasta el 13 de Abril de 2020, fecha en que culmina el aislamiento preventivo obligatorio.

ARTICULO TERCERO: AUTORIZAR. EL procedimiento mediante mecanismos Electrónicas o Virtuales, el pago de Contratistas de la Alcaldía Municipal. Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 6161 del Estatuto Tributario.

ARTICULO CUARTO. COMUNICAR el contenido del presente Acto Administrativo a los miembros del Comité de Contratación Municipal, y demás Supervisores de la Entidad.

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

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dado en el despacho del Alcalde Municipal e Pie Cuatro (24) días del mes de Marzo de Dos Mil Veinte (2020).

*JULIO CESAR GÓNGORA SÁNCHEZ
Alcalde Municipal"*

2. TRÁMITE DEL CONTROL DE LEGALIDAD.

Mediante auto del 22 de abril de 2020, se avocó conocimiento del presente medio de control de legalidad, ordenándosele a la Secretaría de esta Corporación que fijara un aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de estudio.

Así mismo, se invitó a las entidades públicas, organizaciones privadas, a expertos sobre la materia, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y a los Ministerios del Interior y de Salud para que presentaran sus conceptos acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo. Igualmente, se requirió a la entidad territorial, para que remitiera todos los antecedentes administrativos del acto sujeto a control.

Vencido el término de la publicación, pasó el asunto a estudio del agente del Ministerio Público, para que dentro de los siguientes 10 días rindiera el concepto respectivo.

Dentro de los plazos antes indicados, se recibieron las siguientes intervenciones:

2.1. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR.

A través de escrito del 28 de abril de 2020, el Subdirector de Seguridad y Convivencia Ciudadana de esa cartera ministerial, indicó que el acto objeto de estudio hace referencia a la figura de la urgencia manifiesta que, a la luz del Estatuto de Contratación Administrativa, la cual para su existencia debe concurrir las situaciones previstas en el artículo 42 del Estatuto Tributario, tales como: i) cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, o la prestación del servicio, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; ii) cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; iii) cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden situaciones inmediatas; iv) en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procesamientos de selección o concurso público.

De otra parte, también resaltó que el Gobierno Nacional expidió el Decreto No 440 de 22 de marzo de 2020, en el cual en su artículo 7 determinó que: "Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecología, 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 enajenación 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 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 (...).”

Afirma que atención a esa norma, los fundamentos de hecho y derecho que motivaron el decreto objeto de consulta, se encuadra dentro de las referidas causales, razón por la cual ese Ministerio conceptúa jurídicamente viable acudir a la declaratoria de urgencia manifiesta.

Finalmente, afirmó que, frente a los procesos de contratación adelantados por el Municipio, esa cartera ministerial no tiene competencia para emitir concepto en referencia a los trámites adelantados por el ente territorial.

2.2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Inicia explicando las competencias de las autoridades públicas en materia de orden público, resaltando normas como los artículos 2, 209, 296 de la Constitución Política, la Ley 1801 de 2016, la Ley 136 de 1994, la Ley 1523 de 2012, la Ley 715 de 2001, y finalmente las Leyes 1751 y 1753 de 2015.

Así mismo, indicó que durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecología las autoridades territoriales deben desplegar sus competencias para contribuir a la superación de los eventos que dieron lugar a tal declaratoria, expidiendo para ello, actos administrativos de carácter general dirigidos a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos como desarrollo de los Decretos Legislativos que expida el Presidente de la República, sin embargo, aseguró el agente fiscal, que ello no significa, que las entidades territoriales declarado un Estado de Emergencia, solamente puedan desplegar sus competencias para asuntos relacionados con dicho estado, todo lo contrario, sus competencias y facultades ordinarias siguen vigentes.

De ahí que, asevera que el control inmediato de legalidad recae sobre aquellas medidas de carácter general que expiden las autoridades del nivel territorial, que tengan como fundamento los Decretos Legislativos que expida el Gobierno, considerando que el estudio de este medio de control es restrictivo y excepcional, delimitando claramente al estudio de aquellos actos generales dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los mencionados decretos legislativos.

Después explicó las modalidades de contratación estatal y el uso de las herramientas tecnológicas, precisando que la contratación estatal se rige por la Ley 80 de 1933 denominada “Estatuto General de Contratación Pública”, que con las normas que posteriormente la modifican, adicionan y complementan, determinan las modalidades de contratación estatal en razón de la cuantía y la materia o el objeto de contrato a celebrar y se encuentran en la Ley 80 y especialmente en el artículo 2 de la Ley 115 de 2007.

Entre dichas modalidades, señaló que se encuentra la contratación de mínima cuantía, cuya reglamentación estatal, se encuentra en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, subrogado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, disposición que asegura extendió la posibilidad de utilizar las herramientas tecnológicas en todas las modalidades y procedimientos de la contratación estatal, según se extrae del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007 “De la contratación pública electrónica”, por lo que concluye que las entidades estatales están autorizadas para realizar a través de medios electrónicos todas las etapas del procedimiento contractual en cualquier de las modalidades de contratación estatal, por lo anterior, en principio, asegura que no se hace necesario en los estados de excepción que el Gobierno Nacional autorice a través de decretos legislativos autorice a las entidades públicas a la utilización de los medios electrónicos y virtuales para la actividad contractual.

En el caso concreto, explica que el Decreto Legislativo 440 de 2020 en su artículo 1 y 9 establece la posibilidad de desarrollar audiencia pública a través de medios electrónicos en materia de contratación para cualquier modalidad, así como ordenar se efectuó el pago de contratistas por medio de mecanismos electrónicos. Después resaltó que el Decreto 537 de 2020 en sus artículos 1, 9 y 11 extiende o amplía la vigencia de las disposiciones normativas de los artículos 1 y 9 del Decreto Legislativo 440 de 2020, a la duración de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19; es decir, hasta el 30 de mayo de 2020.

Con base en esas apreciaciones jurídicas, concluyó que el medio de control inmediato de legalidad respecto al acto objeto de estudio, es procedente, toda vez que dicho decreto fue expedido por el Alcalde Municipal como autoridad administrativa territorial, así como, el acto es de carácter general en el ámbito espacial del Municipio de Piedras. Finalmente, asegura el Ministerio Público que el decreto analizado desarrolla los artículos 1 y 9 del Decreto Legislativo 440 de 2020, en los que se autoriza la realización de audiencias virtuales que se requiera para surtir las distintas etapas del procedimiento contractual de las entidades públicas y la utilización de medios electrónicos en el procedimiento de pagos a favor de los contratistas del Estado.

Conforme a esa conclusión, procedió con el estudio de legalidad, afirmando que efectivamente las normas contenidas en el Decreto No. 23 de 2020, se encuentran conforme al ordenamiento superior, debido a que la Ley 1150 de 2007 permite a las entidades estatales para utilizar los medios electrónicos para todas las etapas del procedimiento contractual en cualquiera de las modalidades de contratación estatal, entonces, a su juicio lo que realizaron los Decretos 440 y 537 2020, fue reiterar la competencia procedimental con la que ya contaba las entidades estatales para el desarrollo de procesos contractuales.

De otra parte, sobre la eliminación del comité plural para la evaluación de las propuestas en materia de contratación el Decreto 1082 de 2015, no exige que este comité se realice para la contratación de mínima cuantía, sin embargo, asegura que el Manual de Contratación del Municipio de Piedras – Decreto 155 del 17 de noviembre de 2016 - , estableció un comité evaluador para todas las modalidades, por lo que considera que esa decisión no viola ninguna norma superior al efectuar una modificación transitoria al Decreto No. 155 de 2016.

Luego, precisó que, sobre la autorización para la utilización de herramientas electrónicas en el pago de los contratistas de la entidad, en la Ley 1150 de 2007 no se estableció disposición expresa que en tal sentido se extendiera al procedimiento de pago, pero en el artículo 9 del Decreto 440 y 537 de 2020, se hace alusión a dicha autorización, por lo que el Alcalde Municipal utilizó dicha facultad otorgada en los decretos legislativos enunciados.

Por todo lo anterior, expresó que el decreto estudiado se encuentra ajustado a derecho.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

1. COMPETENCIA

La Sala Plena de este Tribunal Administrativo es competente para conocer y fallar el presente control inmediato de legalidad, en única instancia, conforme lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136, 151:14 y 185 de la Ley 1437 de 2011, al determinar que 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 autoridad 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.

2. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Le corresponderá a la Sala establecer, en primer lugar, si se cumplen los presupuestos de procedibilidad para ejercer el control inmediato de legalidad respecto del Decreto No. 023 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Piedras (Tolima); en caso afirmativo, determinar si el acto administrativo se encuentra ajustado a derecho conforme a las normas que le sirvieron de fundamento, en especial, los mandatos constitucionales que regulan los Estados de Excepción, la Ley estatutaria de los Estados de Excepción y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional que declararon y desarrollaron el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

3. ANÁLISIS JURÍDICO.

3.1. Alcance y presupuestos del Control Inmediato de Legalidad.

La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse, no solamente la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción y los decretos legislativos que dicte el Gobierno Nacional como consecuencia de ello, sino también, las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de tales decretos legislativos por las autoridades territoriales entre otras. Uno de los mencionados controles es, en efecto, el inmediato de legalidad estatuido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹.

De acuerdo a ello, constitucionalmente se ha concluido que esta figura constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas que busca impedir que en desarrollo de los Estados de Excepción se emitan normas ilegales².

De ahí que, el análisis judicial está circunscrito a un estudio formal y material respecto de la conformidad de tales actos de carácter general – abstractos e impersonales – con las normas superiores que fundamentaron la declaratoria del Estado de Excepción, y que facultaron a las autoridades administrativas de aquellos poderes excepcionales, e incluso la Ley fundamental, debido a que se trata de “oportunos controles de legalidad y constitucionalidad”³, examinando por ello, la competencia de quien expidió dicho acto, los motivos, los fines y la sujeción a las formas, al igual que la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción.

En ese orden, debe entenderse que *“si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que, al ejercer el control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico. (...) Este control debe confrontar en primer lugar la normatividad propia de la situación de excepción, y en todo caso, si el Juez se percata de la existencia de la vulneración de cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones con fuerza de ley, dictadas al amparo del estado de excepción, procederá a declarar la ilegalidad de la norma que ha sido remitida para la revisión a través de control inmediato de legalidad.”*⁴

En consonancia con ello, la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ ha señalado que el control inmediato de legalidad tiene unos rasgos característicos, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad,

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 31 de mayo de 2011, Consejo Ponente, Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicalización No. 11001-03-15-000-2010-00388-00

² Corte Constitucional C-179/94, abril 13 de 1994

³ Definición extraída de la exposición de motivos de la Ley 137 de 1994.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia calendada el 23 de noviembre de 2010, Mag. Ponente Ruth Stella Correa Palacio, expediente Rad. No. 11001-03-15-000-2010-00196-00 (CA).

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 20 de octubre de 2009, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, Radicado No. 11001-03-15-000-2009-00549 (CA)

su oficiosidad, y debido a su estudio limitado sus decisiones hacen tránsito a cosa juzgada relativa, esto es, únicamente frente a los ámbitos estudiados y resueltos en la sentencia, por lo que es viable que posteriormente existan debates judiciales sobre las mismas normas y por distintos reproches de ilegalidad a través de diversos medios ordinarios contemplados en el contencioso administrativo.

En ese orden de ideas, para ser aún más claros en establecer 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 departamentales o municipales 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 de la Ley 1437 de 2011, 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.***"

Conforme a esa claridad, jurisprudencialmente⁶ se han reiterado que son tres los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, los cuales corresponde a:

1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.
2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a acto de contenido general.
3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

En ese orden, los presupuestos anteriores deben concurrir en su totalidad para que el acto administrativo sea susceptible de análisis a través del medio de control inmediato de legalidad, debido a que la ausencia siquiera de alguno de ellos, torna improcedente este mecanismo excepcional y restrictivo, conclusión que no supone que el acto administrativo no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control ordinarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados.

4. CASO CONCRETO

4.1. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

En el *sub judice*, procede la Sala entonces a determinar si en el caso concreto, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 023 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Piedras (Tolima), o si por el contrario, conforme lo expuesto deberá declararse su improcedencia.

4.1.1. Debe tratarse de un acto administrativo de carácter general.

La lectura de las disposiciones emitidas a través del Decreto No. 023 de 2020, las cuales fueron transcritas en su literalidad, muestran que con su expedición se autorizó la realización del trámite, proceso y procedimiento en la modalidad de mínima cuantía a través de herramientas electrónicas o virtuales, se delegó la evaluación de

⁶ Recientemente reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 26 de septiembre de 2019, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, radicación No. 11001-03-24-000-2010-00279-00

dichas propuestas en la Secretaría General y de Gobierno del Municipio, así como se ordenó el pago a los contratistas a través de medios electrónicos; decisiones que constituye una disposición abstracta e impersonal, sin determinación de los sujetos destinatarios de estas medidas de contratación estatal, por la cual se encuentra satisfecha la primera de las exigencias, al ser un acto de carácter general.

4.1.2. Que sea dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria.

El Decreto No. 023 de 24 de marzo de 2020, fue proferido por el Alcalde del Municipio de Piedras (Tolima), en su calidad de representante legal de ese municipio, y en ejercicio de la competencia temporal que le fue conferida por el Decreto 440 de 22 de marzo de 2020, a los Alcaldes y Gobernadores en su calidad de autoridad administrativa. En consecuencia, también se cumple con este segundo aspecto de procedibilidad o procedencia del control inmediato de legalidad.

4.1.3. Que se trate de un acto o medida que tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido por el Gobierno Nacional durante un Estado de Excepción.

Con el fin de determinar si se cumple con el tercer presupuesto de procedibilidad del control inmediato de legalidad, la Sala deberá analizar las consideraciones del Decreto No. 023 de 2020, las cuales fueron transcritas al inicio de la providencia.

De esta manera, revisados los antecedentes que dieron lugar a la expedición del decreto objeto de estudio, se observa que tuvo como sustento, *i)* el Decreto No. 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.2.2.3 en el cual se determinó que la entidad estatal puede designar un comité evaluador conformador por servidores públicos o por particulares contratados para efectos de evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés para cada proceso de contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos; *ii)* Decreto No. 155 de 17 de noviembre de 2016, por medio del cual se adoptó el Manual de Contratación en la Alcaldía Municipal de Piedras, y en su numeral 3.2 estableció que el comité de contratación estará integrado por la a) la Secretaría de Gobierno, b) la Secretaría de Planeación, c) la Secretaría de Hacienda. Comité que tiene la responsabilidad de evaluar todos los procesos de selección incluida el de mínima cuantía, emitir los correspondientes informes de la evaluación y recomendar al ordenador del gasto; *iii)* la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Saludo y la Protección Social declaró la emergencia sanitaria; *iv)* el Decreto No. 293 de 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Gobierno Departamental decretó la calamidad pública en todo el departamento; *v)* el Decreto No. 294 de 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Gobernador del Tolima declaró el toque de queda en el Departamento; *vi)* el Decreto No. 17 del 16 de marzo de 2020, el Alcalde Municipal de Piedras modificó temporalmente el horario de trabajo en todas las dependencias de la alcaldía, con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria causada por el COVID-19, y se habilitan de manera permanente los canales de atención telefónica y virtual; *vii)* el Decreto Municipal No. 22 de 24 de marzo de 2020, por medio del cual ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el caso urbano y rural del municipio entre el 25 de marzo al 13 de abril de 2020, conforme al Decreto Nacional No. 417 de 22 de marzo de 2020; *viii)* el Decreto No. 440 de 2020, por medio del cual se adoptaron las medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la pandemia COVID-19, donde se toman algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el aislamiento social, acudiendo a las herramientas electrónicas; *ix)* la Directiva No. 009 del 16 de marzo de 2020, que establece la Procuraduría General de la Nación medidas para contener la expansión del COVID-19; *x)* la Resolución Reglamentaria Ejecutiva No. 0063 del 16 de marzo de 2020, la cual determinó la suspensión de la atención a público de manera presencial, disponiendo de los canales electrónicos necesarios para la

recepción de peticiones; **xi)** la Circular No. 003 de 2020 expedida por el Contralor General de la República en la cual se impartieron instrucciones con el fin de minimizar los efectos negativos en la salud de los funcionarios.

Así mismo, se fundamentó constitucional y legalmente en **i)** el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, que señala que el alcalde debe dirigir la acción administrativa del Municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; **ii)** el numeral 7° del literal d) artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual determina que le compete al Alcalde Municipal velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración; **iii)** la Ley 527 de 1999 en la cual establece en el artículo 10 que toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos; **iv)** la Ley 1150 de 2007 a través de la cual se incorporó la posibilidad de utilizar dichos sistemas de información y en general los medios electrónicos en las actuaciones contractuales.

De acuerdo a ese fundamento, podemos observar que el Decreto No. 023 de 2020, decidió 1) Autorizar la realización del trámite, proceso y procedimiento para la modalidad de selección de mínima cuantía, mediante el uso de herramientas electrónicas y virtuales; 2) habilitó canales para ese fin, determinando tanto correos electrónicos como número celular; 3) delegó en la Secretaría General y de Gobierno municipal el recibo de propuestas, el cierre, la apertura, la verificación y evaluación de las ofertas de mínima cuantía, sin necesidad de comité plural por un periodo hasta el 13 de abril de 2020; 4) autorizar que el pago de los contratista de la Alcaldía Municipal se realice por medio de mecanismos electrónicos o virtuales.

En ese orden, es evidente que el Alcalde Municipal de Piedras, lo que efectuó a través del Decreto No. 023 de 2020, fue adoptar medidas de urgencia para la contratación estatal, especialmente para el trámite, proceso y procedimiento para la modalidad de selección de mínima cuantía, delegación para el proceso completo hasta la evolución de las ofertas a través de la Secretaría General y de Gobierno, y el pago de los contratistas, todo a través de medios o herramientas tecnológicas; actividades que según el criterio del burgomaestre, las realiza con fundamento en el Decreto 440 de 2020 *“Por medio del 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”*, específicamente cuando este decreto legislativo señala que:

“Que de conformidad con lo anterior, se hace necesario tomar algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, acudiendo a la realización de audiencias públicas electrónicas o virtuales, fortaleciendo el uso de las herramientas electrónicas, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia; propósito que también se debe cumplir en la realización de las actuaciones contractuales sancionatorias, que deben incorporar medios electrónicos para evitar el contacto físico, pero que garanticen el debido proceso y el derecho de defensa; no obstante, en caso de ser necesario, y con el fin de facilitar que la Administración dirija los procedimientos de contratación, se debe autorizar la suspensión de los procedimientos, inclusive su revocatoria, cuando no haya mecanismos que permitan continuarlos de manera normal; adicionalmente, es necesario permitir que las autoridades administrativas, y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia en adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia; inclusive se debe autorizar, entre otras medidas pertinentes, la adición ilimitada de los contratos vigentes que contribuyan a atender la epidemia.”

Es así que en este decreto legislativo claramente en el artículo 1°, se estableció que las audiencias públicas que deban realizarse en los procedimientos de selección podrán efectuarse a través medios electrónicos, garantizando el acceso a los proponentes, control, y a cualquier ciudadano interesado en participar, sin embargo, a pesar de que el decreto legislativo contempla esta facultad, debe precisarse que la utilización de mecanismos electrónicos en la contratación estatal, ya había sido contemplada por el legislador, tal como pasará a explicarse.

Oobservamos que el contenido del decreto objeto de análisis, tiene relación directa con medidas en materia de contratación estatal, en ese sentido, la gestión contractual de los municipios, deben seguir los lineamientos descritos en la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1474 de 2011, Decreto 019 de 2012, Decreto 1082 de 2015 y las demás normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan, correspondiéndole al señor Alcalde y a quien se designe como ordenador del gasto por delegación, asegurar el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y la función administrativa, adoptando las medidas necesarias para el ejercicio de la vigilancia y control de la ejecución y cumplimiento de los contratos.

Por lo tanto, en concordancia con el artículo 11 de la Ley 80 de 1993, que establece que los jefes o representantes legales de las entidades públicas, según los términos y condiciones de las normas legales que regulen su organización y funcionamiento, tendrán la competencia para ordenar y dirigir los procesos de selección y para escoger los contratistas y que mediante mandato del artículo 2.2.1.2.5.3 del Decreto 1082 de 2015, establece que las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública deben contar con un Manual de Contratación que cumpla con los lineamientos impartidos por Colombia Compra Eficiente, por ser este *“el conjunto de actividades de planeación, coordinación, organización, control, ejecución y supervisión de los Procesos de Contratación de una Entidad Estatal”*.

De acuerdo a ello, tenemos que el Municipio de Piedras adoptó su Manual de Contratación Municipal a través del Decreto No. 155 de 17 de noviembre de 2016, por lo que las medidas de urgencia en contratación tomadas por el burgomaestre en el Decreto No. 023 de 2020, tiene relación directa con las disposiciones normativas contenidas en las normas de orden constitucional y legal, y, también con las establecidas en este manual de contratación.

Ahora bien, el Decreto No. 023 de 2020 establece principalmente medidas para el proceso o modalidad de contratación de selección de mínima cuantía, la cual está regulada en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual fue modificado por el artículo 94 de la Ley 1474 de 2011 y dispone:

“ARTÍCULO 274. Contratación mínima cuantía. Adiciónese al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, el siguiente numeral:

“5) Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas.

b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil.

c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la

propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas.

d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

Las particularidades del procedimiento previsto en este numeral, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones en establecimientos que correspondan a la definición de "gran almacén" señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

La contratación a que se refiere el presente numeral se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003, y en el artículo 12 de la presente ley".

De ahí que, el Decreto No. 023 de 2020, estableció en su artículo 1° que, se autorizaba el uso de herramientas electrónicas o virtuales en esta modalidad de contratación de mínima cuantía, respetando los parámetros normativos contenidos en la norma antes transcrita, lo que significa que el trámite o proceso se adelantaría durante la emergencia sanitaria a través de medios electrónicos, circunstancia que vienen siendo considerada por legislador desde la expedición de la Ley 1150 de 2007, comoquiera que en su artículo 3°, permite a las entidades públicas utilizar mecanismos electrónicos para todos las modalidades de contratación, inclusive, la selección de contratos de mínima cuantía, tal como se puede apreciar de las normas ante resaltada, la cual a su literalidad dispone:

“Artículo 3°. De la contratación pública electrónica. *De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional.*

Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual:

a) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar procesos de contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2° de la presente ley según lo defina el reglamento;

b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las entidades estatales y la ciudadanía;

c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y;

d) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

Parágrafo 1°. En ningún caso la administración del Secop supondrá la creación de una nueva entidad.

El Secop será administrado por el organismo que designe el Gobierno Nacional, sin perjuicio de la autonomía que respecto del SICE confiere la Ley 598 de 2000 a la Contraloría General de la República.

Parágrafo 2°. Derogado por el art. 225, Decreto Nacional 019 de 2012, a partir del 1° de junio de 2012. En el marco de lo dispuesto en los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley 190 de 1995 los recursos que se generen por el pago de los derechos de publicación de los contratos se destinarán en un diez por ciento (10%) a la operación del Sistema de qué trata el presente artículo.”

Conforme a ello, es incuestionable que efectivamente el Alcalde Municipal podría utilizar medios electrónicos para cualquier modalidad de contratación, lo que permite concluir que no era necesaria la norma dispuesta en el artículo 1° del Decreto objeto de estudio, y mucho menos la disposición contenida en el artículo 1° del Decreto Legislativo No. 440 de 2020, pues en el mundo jurídico ya se había contemplado la opción de la utilización de mecanismos electrónicos para la contratación estatal, cualquier fuera su modalidad, lo que indica que no es una facultad extraordinaria y excepcional que naciera como consecuencia de la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19, sino que la misma ya estaba contemplada dentro de la normalidad del ejercicio contractual.

Ahora bien, en el Decreto No. 023 de 2020, además se recalcar el uso de los medios electrónicos, en su artículo 2° delegó en la Secretaría General y de Gobierno, el recibo de las propuestas, el cierre, apertura, la verificación y la evaluación de las ofertas de mínima cuantía de contratación de la Alcaldía Municipal de Piedras, sin que se requería del Comité Plural, delegación que la otorgó por un periodo máximo hasta el 13 de abril de 2020, momento en el cual culminaba el aislamiento preventivo obligatorio; disposición que se basa en la capacidad que tiene el alcalde municipal como jefe y representante legal del municipio de delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o actividades contractuales, tal como lo establece los artículo 12 y 25, numeral 10, de la Ley 80 de 1993, sumado a que, específicamente en el artículo 92 de la Ley 136 de 1994 le permite a los Alcaldes delegar en los Secretarios de Despacho, la facultad de ordenación del gasto y la celebración de contratos y convenios municipales, de acuerdo con el plan de desarrollo, el presupuesto municipal y con la observancia de las normas legales aplicables, para finalmente, indicar que también según el artículo 9° de la Ley 489 de 1998 establece que *"Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la constitución política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias"*.

Sumada a ello, esta decisión no va en contravía de las normas especiales de contratación estatal, especialmente la contenida en el Decreto No. 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.2.2.3 *"Comité Evaluador"*, comoquiera que este requisito del Comité Evaluador solo se exige en los procesos de contratación a través de las modalidades de licitación, selección abreviada y concurso de méritos y no en el proceso de selección de mínima cuantía.

Finalmente, se observa que en el artículo 3° del Decreto No. 023 de 2020, el alcalde municipal acoge en su literalidad el artículo 9° del Decreto Legislativo No. 440 de 2020, respecto del procedimiento de pago de los contratistas a través de medios electrónicos o virtuales durante la emergencia económica, social y ecología, para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro de sus contratistas, sin embargo, tal como se precisó el legislador desde la expedición de la Ley 1150 de 2007, contempló la utilización de mecanismo electrónicos para el proceso de contratación estatal, situación que también debe aplicarse para el proceso de pago de los contratistas, máxime cuando el mismo Estatuto Tributario ya contempla la opción de factura electrónica y el trámite respectivo, según el artículo 616-1 de esa norma, tal como el mismo artículo 3 del Decreto No. 023 lo resaltó.

En ese orden, en el caso bajo estudio, el Alcalde de Piedras hizo uso de sus facultades ordinarias contempladas en las normas contractuales vigentes que permiten a las autoridades territoriales implementar mecanismos electrónicos en todas las modalidades de contratación estatal, incluida el proceso de mínima cuantía.

En conclusión, el contenido del decreto bajo ninguna circunstancia permite considerar satisfecho el requisito de procedibilidad consistente en que las medidas objeto del control inmediato de legalidad constituyan un desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, haciendo improcedente este mecanismo excepcional, como en efecto se declarará.

No significa lo anterior que el Decreto No. 023 de marzo de 2020 no puedan ser objeto de ningún medio de control – cuyo trámite necesariamente es distinto al que corresponde al control inmediato de legalidad -, sino únicamente no lo es del establecido en el artículo 136 del CPACA.

5. OTRAS CONSIDERACIONES PROCESALES

Advierte la Sala Plena de esta Corporación que, dada la situación actual de emergencia sanitaria que conllevó el cierre temporal de las instalaciones de la Rama Judicial, las actuaciones en el presente proceso se realizaron a través de medios electrónicos, en cumplimiento del artículo 186 de la Ley 1437 de 2011⁸.

Así mismo, la presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, conforme a las directrices del Gobierno Nacional establecidas en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 – *distancia social y aislamiento* -, mediante 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, y el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 – *uso de medios tecnológicos* -, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad frente al Decreto 023 del 24 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Piedras (Tolima).

SEGUNDO: La presente decisión **NO HACE TRÁNSITO A COSA JUZGADA**, lo que significa que, contra el aludido acto administrativo de carácter general, procederán los medios de control ordinarios, conforme lo establece la Ley 1437 de 2011 y las demás disposiciones concordantes.

TERCERO: Por secretaría se deberá **COMUNICAR** la presente decisión a las partes, así como deberá publicarse en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

La presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos y se notifica a las partes a través de este medio.

⁸ Artículo 186 CPACA: Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio. (...)"

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados⁹,

Discutido y aprobado vía correo electrónico
ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Discutido y aprobado vía correo electrónico
BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Discutido y aprobado vía correo electrónico
CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

Discutido y aprobado vía correo electrónico
JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Aclara Voto

Discutido y aprobado vía correo electrónico
JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Discutido y aprobado vía correo electrónico
LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

⁹ Advierte la Sala de esta Corporación que, dada la situación actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19, la presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, en cumplimiento a las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Superior de la Judicatura establecidas – *distancia social y aislamiento, trabajo en casa, uso de medios electrónicos* -, para evitar la propagación de los efectos adversos de este virus.