



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "B"

Magistrado sustanciador: Luis Gilberto Ortegón Ortegón

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020)

Radicado : 25000231500020200126300
Autoridad expedidora : **Alcaldía Local de Sumapaz**
Naturaleza : Control inmediato de legalidad
Objeto de control : Decreto local 005 del 6 de abril de 2020
Decisión : Avoca conocimiento

El Despacho en virtud de que la Alcaldía Local de Sumapaz, remitió a esta Corporación copia del Decreto local 005 del 6 de abril de 2020, por el cual «*se declara la URGENCIA MANIFIESTA para celebrar la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras necesarias para atender la asistencia humanitaria necesaria en la Localidad de Sumapaz, generada por la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19)*», para que se efectúe el respectivo control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994; 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, procede a avocar conocimiento, previos los siguientes,

I. ANTECEDENTES

El Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual decretó la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y ordenó a los alcaldes y gobernadores que implementaran medidas que disminuyera el riesgo para la transmisibilidad del COVID-19, en razón a que la Organización Mundial de la Salud - OMS desde el 11 de marzo de 2020 declaró el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia.

El presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 estableció 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.*»; con el fin de adoptar todas las

medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión del COVID-19 (Coronavirus) y ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del virus en mención.

Con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la pandemia COVID-19 (Coronavirus), el Gobierno Nacional ha adoptado diferentes directrices, entre ellas, por medio del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 implementó medidas de urgencia en materia de contratación estatal, estableciendo en el artículo 7.º lo siguiente:

«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 1992, 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 armonía con lo anterior, el 6 de abril de 2020 la Alcaldesa Local de Sumapaz. expidió el Decreto local 005, mediante el cual se declaró la urgencia manifiesta para celebrar la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras necesarias para atender la asistencia humanitaria necesaria en la localidad de Sumapaz, generada por la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19).

II. CONSIDERACIONES

Cuestión previa. – En atención a la emergencia sanitaria que se presenta en todo el territorio nacional, el Consejo Superior de la Judicatura en procura de proteger la salud de los servidores judiciales y usuarios de la justicia, expidió los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20- 11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, mediante los cuales suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones. Sin embargo, solo con la expedición del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, fueron incluidas dentro de dichas excepciones, 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 los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Medidas que fueron prorrogadas por el Acuerdo PCSJA20-11532

del 11 de abril de 2020 y PCSJ20-11546 del 25 de abril de 2020. Por tanto, pese a la suspensión de los términos judiciales se procede a resolver el presente asunto.

Competencia. - La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos, tal como lo dispuso el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 dispone *«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. 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».*

En esos términos, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para revisar y ejercer el correspondiente control de legalidad respecto a los decretos o normas reglamentarias en general, expedidas por las entidades territoriales de Cundinamarca, proferidos para conjurar un estado de emergencia.

Sobre el particular, el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 asignó a los Tribunales Administrativos la competencia en única instancia *«Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.».*

Acto objeto de control inmediato de legalidad en el caso concreto. – La Alcaldía Local de Sumapaz, expidió el Decreto local 005 del 6 de abril de 2020, mediante el cual se declaró la urgencia manifiesta para celebrar la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras necesarias para atender la asistencia humanitaria necesaria en la localidad de Sumapaz,

generada por la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19).

Específicamente, en el acto mencionado se expuso:

«[...]

29. *Que en virtud del artículo 215 de la Constitución Nacional, el Presidente de la República expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró por el Gobierno Nacional el Estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de tomar las medidas pertinentes a efectos de contener el virus del COVID 19. Lo anterior por considerar la pandemia COVID - 19, como un hecho que perturba o amenaza perturbar en forma grave e inminente el orden económico y social del país, y que se puede constituir en una grave calamidad pública.*

30. *Que con el Decreto 090 de fecha 19 de marzo de 2020 y 091 del 22 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá, se adoptaron medidas transitorias para garantizar el Orden Público en el Distrito Capital.*

31. *Que mediante Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020 expedido por la Departamento Nacional de Planeación con firma de todos los Ministros, se adoptaron medidas de urgencia en materia de contratación estatal, estipulando:*

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 registrarán 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.

32.. *Que mediante Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional, impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria, estableciendo en todo el territorio nacional el aislamiento preventivo obligatorio, desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020.*

33. *Que con el Decreto 092 del 24 de marzo de 2020, la Alcaldía Mayor de Bogotá imparte las órdenes e instrucciones necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento obligatorio ordenada mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020.*

35. *Que mediante el Decreto 093 de fecha 25 de marzo de 2020, la Administración Distrital de Bogotá D.C., adoptó medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 de 2020.*

36. *Todo lo anterior, en atención a la situaciones presentadas desde el 7 de enero de 2020, la organización Mundial de la Salud, declaró al coronavirus (COVID –19) como un brote de emergencia de salud pública de importancia internacional.*

37. *Que el 9 de enero de 2020, la organización Mundial de la Salud recomendó con relación al coronavirus (COVID-19) que los países debían adoptar sus correspondientes medidas e invocó la adopción prematura de medidas con un objetivo común a todos los países de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.*

38. *Que la Organización Mundial de la Salud (OMS) en alocución de apertura del Director General en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020, declaró que la infección causada por el nuevo Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-19) puede considerarse una pandemia y animó a todos los países a tomar las medidas apropiadas para prepararse para ello.*

39. *Que el artículo 18 del Acuerdo Distrital 546 de 2013 por medio del cual se transforma el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias -SDPAE, el cual establece que “Los efectos de la declaratoria podrán extenderse durante el tiempo que sea necesario teniendo en cuenta las características de la situación que la ha provocado, y podrá modificarse o adicionarse, conforme al mismo procedimiento, en cuanto a su contenido, alcance y efectos mientras no haya terminado o no se haya declarado que la situación ha sido superada y se ha vuelto a la normalidad.”*

40. *Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población tanto urbana como rural que habita en la ciudad de Bogotá D. y conforme a los decretos expedidos y arriba citados, se hace necesario adoptar medidas que permitan dar cumplimiento a las normas mencionadas.*

41. *Que es necesario tomar las acciones que permitan dar cumplimiento y controlar las medidas de ejecución para mitigar el riesgo y preservar la vida de la población residente en la localidad de Sumapaz, en virtud de las normas de declaratoria de calamidad pública con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en todo el territorio nacional.*

42. *Que es una realidad social que en el Distrito Capital ha venido en aumento la propagación del virus Covid19; es necesario por ello, contar con mecanismos y apoyo logístico de respuesta rápida, que permita el manejo adecuado de las emergencias humanitarias que se presenten en el marco de dichas acciones, ya que en ocasiones debido a la densidad de la población que recurre a éstas acciones, se generan condiciones que dificultan la atención integral y diferenciada que se requiere y que en cumplimiento del marco normativo expuesto debe ser asumido por la entidad territorial.*

43. *A pesar de que por su naturaleza las situaciones de emergencia humanitaria son difíciles de prever, es necesario preparar un plan de contingencia que contenga los procedimientos para la pronta respuesta en caso de presentarse y, que la misma sea adecuada, oportuna, eficaz y eficiente.*

44. *Que el Consejo de Estado ha establecido que, “la ley 80 de 1993, obrando con criterio descentralizador e interpretando de manera más realista las necesidades de la Administración, autoriza al jefe o representante legal de la entidad estatal para hacer la declaración de urgencia, con el carácter de “manifiesta”, cuando se presenten situaciones excepcionales relacionadas con calamidades, desastres, hechos de fuerza mayor, guerra exterior o conmoción interior, emergencia económica, social o ecológica, o vinculadas a la imperiosa necesidad de impedir la paralización de un servicio público”*

[...]».

Así las cosas, lo primero que ha de advertirse es que nos encontramos frente a un acto de la administración en el que se adoptaron medidas para efectos de llevar a cabo la contratación bajo la causa de urgencia manifiesta, en ejercicio de la función administrativa como desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que fue declarado en nuestro país mediante el Decreto 417 de 2020.

En ese orden de ideas, al encontrarse dadas las condiciones exigidas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, se avocará el control inmediato de legalidad del Decreto local 005 del 6 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Local de Sumapaz, en atención a que el mismo fue proferido en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que el Gobierno Nacional adoptó en el Decreto 417 de 2020, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus).

Por tanto, se ordenará que se realicen las notificaciones y publicaciones correspondientes, para lo cual se advierte que para dar cumplimiento a la fijación del aviso contemplado en el numeral 2.º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, atendiendo la situación de aislamiento preventivo obligatorio que fue ordenado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y ante lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, este Despacho estima que la fijación del

aviso en forma física en la Secretaría del Tribunal, no cumpliría la finalidad legislativa de la publicidad, ya que por las medidas mencionadas no hay afluencia de público en la Corporación.

Por lo anterior, se ordenará fijar el aviso sobre la existencia del presente proceso, ordenado en la disposición aludida, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página www.ramajudicial.gov.co, en el ítem «tribunales administrativos», «secretaría» y «aviso a las comunidades» – <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/>, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito a través del mismo medio, para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control.

Asimismo, se invitarán a las entidades públicas, organizaciones privadas y a expertos en este asunto, a presentar conceptos sobre puntos relevantes para el fallo de legalidad del Decreto 005 del 6 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía local de Sumapaz. Para lo cual, se concederá el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

Primero: Avocar conocimiento del Decreto local 005 del 6 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Local de Sumapaz, por el cual «se declara la *URGENCIA MANIFIESTA para celebrar la contratación de bienes, servicios y ejecución de obras necesarias para atender la asistencia humanitaria necesaria en la Localidad de Sumapaz, generada por la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19)*», para efectuar el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 ,136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

Segundo: Notificar este auto, personalmente o a través del correo electrónico dispuesto en estos momentos para el efecto, a la Alcaldía Local de Sumapaz, al gobernador del Departamento de Cundinamarca y al Ministerio del Interior para que, si a bien lo tienen, se

pronuncien al respecto, adjuntando copia del acto objeto de control, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 de la Ley 1437 de 2011.

Tercero: Notificar este auto, personalmente o a través del correo electrónico dispuesto en estos momentos para ello, al agente del Ministerio Público, adjuntando copia del acto objeto de control, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 de la Ley 1437 de 2011.

Cuarto: Fijar por la Secretaría un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunaladministrativodecundinamarca> sobre la existencia de este proceso por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Además, se informará que las intervenciones se realizarán al correo electrónico: s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

Quinto: Invitar a las entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en este asunto a presentar conceptos sobre puntos relevantes para el fallo de legalidad del Decreto local 005 del 6 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Local de Sumapaz. Para lo cual, se concede el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta providencia.

Sexto: Requerir a la Alcaldía Local de Sumapaz., para que en el término de diez (10) días allegue al plenario los antecedentes administrativos relacionados con la expedición del Decreto local 005 del 6 de abril de 2020 y que se encuentren en su poder, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima sancionable.

Séptimo: Vencido el término de fijación en lista y probatorio, **pasar** el asunto al Ministerio Público delegado para este despacho judicial, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda el concepto de rigor.

Octavo: La Alcaldía Local de Sumapaz, deberá publicar en su página web, las actuaciones relativas a este estudio de legalidad del Decreto local 005 del 6 de abril de 2020, tales como auto que avoca conocimiento y fallo.

Noveno: Precisar que comoquiera que el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020 «*Por el cual se complementan las medidas*

transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020», prorrogado en el Acuerdo PCS JA20-11532 del 11 de abril de 2020 y PCSJA-11546 del 25 del mismo mes y año «Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública» en los que se dispuso, entre otros, que los funcionarios y empleados judiciales trabajen desde sus casas, se hace necesario adelantar todas las actuaciones que se deriven de esta providencia a través de los medios electrónicos, como lo contempla el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior, todas las comunicaciones con ocasión de este trámite se reciben en las siguientes cuentas de correo electrónico:

Despacho magistrado sustanciador: s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

Secretaria Sección Segunda: scs02sb02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN
Magistrado

fapc.