



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá, D.C., primero (1) de junio de dos mil veinte (2020)

NATURALEZA	: Control inmediato de legalidad
AUTORIDAD EXPEDIDORA	: Alcalde de Facatativá
RADICACIÓN	: 25000-23-15-000-2020-00337-00
OBJETO DE CONTROL	: Decreto 101 de 23 de marzo de 2020
TEMA	: Declara calamidad pública, adopta medidas Administrativas, establece lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia COVID-19

Magistrado ponente: **ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS**

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 185 de la ley 1437 de 2011, procede la Sala a decidir el control inmediato de legalidad del decreto 101 de 23 de marzo de 2020 «*POR EL CUAL SE DECLARA CALAMIDAD PÚBLICA, SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA LA CONTENCIÓN DE LA PANDEMIA POR EL CORONAVIRUS COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*», dictado por el alcalde del municipio de Facatativá, Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

1. Acto objeto de control inmediato de legalidad

Mediante el correo institucional de esta Corporación, fue recibida copia del decreto 101 de 23 de marzo de 2020, a efectos de realizar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 136 y 185 de la ley 1437 de 2011.

El texto del decreto objeto de revisión, es el siguiente:

«El alcalde Municipal de Facatativá en uso de sus facultades Constitucionales y Legales y, en especial, las conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994, las conferidas en la Ley 1523 de 2012, Ley 1801 de 2016 y demás disposiciones armónicas y concordantes y,

CONSIDERANDO

Que el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia, determina que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que la Constitución Política en su artículo 209 establece que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

Que mediante la Ley 1523 del 2012 el Gobierno adoptó la política Nacional de gestión del Riesgo de Desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y en el parágrafo 1 del artículo 1 prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo.

Que el artículo 3º ídem dispone que entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo se encuentra el principio de protección, en virtud del cual “Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados”.

Que así mismo, la citada disposición consagra el principio de solidaridad social, el cual implica que: “Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas”.

Que, el artículo 12 Íbidem, consagra que: “Los Gobernadores y alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.

Que, el artículo 14 Íbidem, dispone “Los Alcaldes en el Sistema Nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio. El alcalde como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.

Que la Organización Mundial de la Salud (OMS) en cabeza de su Director General en la rueda de prensa sobre COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020, declaró que la infección causada por el nuevo Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-19) debe considerarse una pandemia y animó a todos los países a tomar las medidas apropiadas para prepararse ante esto, con miras a mitigar el impacto de la pandemia.

Que es de conocimiento público la existencia y el alto riesgo de afectación que para la salud humana tiene el denominado CORONAVIRUS (COVID-19), catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII), cuya presencia fue confirmada en Colombia desde el 6 de marzo del presente año.

Que así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que de acuerdo con el artículo 1º del Reglamento Sanitario Internacional, se considera emergencia de salud pública de importancia internacional un evento extraordinario que se ha determinado que: i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada.

Que en aras de dar una respuesta eficiente y oportuna para prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de Coronavirus en el municipio de Facatativá, es necesario adelantar

acciones relacionadas con la vigilancia epidemiológica, organización de la red de servicios, desarrollo de medidas preventivas y de control, aspectos de comunicación, educación a la comunidad y capacitación a todo el personal de salud.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, "(...) Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Concejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública, se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre".

Que al tenor de lo establecido en el artículo 58 ibídem, "se entiende por calamidad pública, el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción".

Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el país.

Que mediante el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público" se dispuso que la dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional, en el marco de la emergencia sanitaria presentada por causa del coronavirus, estará en cabeza del Presidente de la República.

Que el Gobernador del Departamento de Cundinamarca expidió el Decreto No. 137 del 12 de marzo del 2020 por medio del cual declaró alerta amarilla en el Departamento de Cundinamarca, adoptó medidas administrativas, estableció lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia por el CORONAVIRUS — COVID-19 y dictó otras disposiciones.

Que mediante Decreto Departamental 140 del 16 de marzo de 2020, se declaró la situación de calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca, acto administrativo en el cual se impartieron instrucciones para el manejo de la misma.

Que como última medida adoptada por el Gobernador de Cundinamarca se expidió el Decreto No. 153 del 19 de Marzo de 2020 "Por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del coronavirus (covid-19) en el departamento de Cundinamarca". Modificado por el Decreto No. 157 del 22 de marzo de 2020.

Que en concordancia con lo anterior, el Presidente de la República expidió el Decreto Nacional No. 440 del 20 de Marzo del 2020, "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19".

Que en alocución presidencial del veinte (20) de marzo de 2020, el señor Presidente anuncia la necesidad de establecer la restricción a la movilidad de personas en todo el territorio nacional, como medida Obligatoria; esta medida se adopta por el término de Diecinueve días contados a partir del día veinticinco (25) de marzo hasta el día doce (12) de abril de 2020.

Que Mediante el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior, "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus - COVID-19 y el mantenimiento del orden público".

Que en sesión del Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres llevada a cabo el día Veintitrés (23) de Marzo de 2020, una vez analizada la situación que se viene presentando por el riesgo de contagio del COVID-19 en el Municipio de Facatativá, en el Departamento de Cundinamarca y en la Nación y atendiendo los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública establecidos en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012, particularmente lo

consagrado en su numeral séptimo, el Consejo emitió concepto favorable para declarar la calamidad pública en el Municipio de Facatativá.

Que el Municipio de Facatativá siguiendo las directrices del Gobierno Nacional y Departamental establece medidas administrativas preventivas y emite lineamientos y recomendaciones a efectos de contener y evitar su expansión.

Que en mérito de lo anteriormente expuesto:

DECRETA

ARTÍCULO 1. *Decretar la **CALAMIDAD PÚBLICA** en el Municipio de Facatativá a partir de las Tres y Treinta de la tarde (03:00 p.m.) (sic) del Veintitrés (23) de marzo del 2020 y hasta por un término de tres (3) meses prorrogables por el mismo término, con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales necesarias para la contingencia del CORONAVIRUS COVID-19, de conformidad con la parte considerativa de este Decreto, la Ley 1523 de 2017 y el numeral 4 del art. 2 de la 1150 de 2007.*

ARTÍCULO 2. *Encargar a la Secretaría de Planeación de Facatativá de elaborar y Coordinar el Plan de Acción Específico para la contingencia del CORONAVIRUS COVID-19.*

PARÁGRAFO 1º. *El seguimiento y evaluación de dicho plan, quedará a cargo de la Secretaría de Salud de Facatativá, la cual se encargará de los resultados de este seguimiento y evaluación a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo.*

PARÁGRAFO 2º. *El Plan de Acción Específico será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas del Municipio de Facatativá, que deban contribuir a su ejecución en los términos señalados en la presente declaratoria y sus modificaciones.*

ARTÍCULO 3. *Una vez se adopte el Plan de Acción Específico por el Consejo Municipal Gestión del Riesgo, será ejecutado por todos sus miembros, junto con las demás dependencias de nivel Municipal.*

ARTÍCULO 4. *La actividad contractual se llevará a cabo de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 y podrán contemplar cláusulas excepcionales de acuerdo a lo estipulado en los artículos 14 al 18 de la Ley 80 DE 1993 y lo estipulado en el Decreto Nacional 440 del 20 de Marzo del 2020, así como el comunicado de Colombia compra eficiente del 17 de marzo de 2020 - CCE-DES-FM-17, UNICAMENTE para obras, bienes y servicios necesarios para atender y superar situaciones directamente relacionadas con la contención, respuesta, manejo y control de la pandemia COVID-19..*

PARAGRAFO. *Los contratos celebrados en cumplimiento a las disposiciones del presente Decreto, se someterán al control fiscal establecido en el parágrafo del artículo 66 de la Ley 1523 de 2012 y demás normas concordantes.*

ARTÍCULO 5. *Con el fin de atender las necesidades y gastos propios de la **CALAMIDAD** aquí decretada, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran.*

ARTICULO 6. *Harán parte integral del presente Decreto todas las actas de reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, con sus respectivos anexos.*

ARTÍCULO 7. *La Secretaría de gobierno rendirá el informe de que trata el parágrafo 2 del literal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, y art. 3 del Decreto Nacional No. 418 de 2020.*

ARTÍCULO 8. *La declaratoria y medidas adoptadas en el presente decreto, estarán vigentes por el lapso de tiempo previsto en el artículo primero del presente decreto_o hasta la fecha en que el Gobierno Nacional levante la emergencia sanitaria decretada en el país.*

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

GUILLERMO EDUARDO ALDANA DIMAS
Alcalde Municipal»

2. Intervención del alcalde del municipio de Facatativá

Indica, que la alcaldía municipal de Facatativá adoptó medidas administrativas preventivas para la contención y prevención del coronavirus COVID-19 y expidió, entre otros, el decreto 101 de 23 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró la «calamidad pública», contando con el concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres, de la misma fecha; y atendiendo además, los criterios referidos en el artículo 59 de la Ley 1523 de 2012.

3. Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público solicita declarar que el decreto 101 de 23 de marzo de 2020, se encuentra ajustado a la normatividad constitucional y legal, en especial a las disposiciones expedidas con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica, porque:

- i) Es un acto administrativo de carácter general, que desarrolla el decreto legislativo 440 de 20 de marzo de 2020, el cual fue expedido al amparo del decreto 417 de 17 de marzo de 2020, que declaró el estado de excepción, y está encaminado a implementar medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del coronavirus Covid-19 en el territorio nacional.
- ii) La llegada y existencia en nuestro país del coronavirus Covid-19, es una circunstancia que sustenta y justifica la determinación de haber declarado la calamidad pública en el municipio de Facatativá, para realizar acciones administrativas y contractuales, necesarias en la atención de esta contingencia.
- iii) Las decisiones y medidas adoptadas en el acto administrativo objeto de control, en especial, las de la contratación, se llevan a cabo de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, el decreto 440 de 20 de marzo de 2020, y el comunicado de Colombia compra eficiente, de 17 de marzo de 2020 -CCE-DES-FM-17; y es con fundamento en ello, que se pueden realizar traslados presupuestales internos.

4. Concepto de la Universidad del Rosario

Señala que son legales los siguientes decretos: a) los que realizan traslados presupuestales del presupuesto de rentas y gastos de los municipios; y b) los que ordenan la contratación directa para atender la urgencia manifiesta de contener y mitigar el COVID-19.

Refiere, en primer lugar, que mediante el decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica, en uso de las facultades conferidas por el artículo 215 de la Constitución Política, y dentro de este marco, tiene la potestad de dictar decretos con fuerza de ley con el objeto de «*conjurar la crisis [e] impedir la extensión de [los] efectos [...] de la Pandemia por Coronavirus -COVID-19*».

Es así como, en el referido decreto se indicó el impacto económico que tiene la atención del COVID-19, y por lo mismo, el Gobierno Nacional para atender esta emergencia, señaló como una de las medidas, «*disponer de los recursos [...] a cargo de la Nación y de las Entidades Territoriales [...] a título de préstamo o cualquier otro que se requiera*».

En segundo lugar, en desarrollo del **principio de autonomía**¹, los alcaldes y gobernadores en el marco de la urgencia manifiesta, pueden tomar diversas medidas como **contratación directa**² y **traslados presupuestales**³ para mitigar y contener la pandemia del COVID-19 en el marco del decreto 417 de 2020, que declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por autoridades del orden territorial, en ejercicio de la función

¹ Este principio permite, que de acuerdo con la propagación en cada municipio y la situación de los prestadores de salud, se tomen medidas para contener y mitigar la urgencia manifiesta.

² Tanto la ley como la jurisprudencia autorizan la contratación directa, prescindiéndose de la celebración del contrato, cuando existe urgencia para «*remediar o evitar males presentes o futuros, pero inminentes, [...] provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres*». Este mecanismo se encuentra regulado por la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

³ Pueden realizarse para «*atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción [en los términos señalados por el Gobierno Nacional]*», que en este caso, debe ser exclusivamente, para contener y mitigar la propagación del COVID-19.

administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, de conformidad con lo previsto el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Y el decreto 101 de 23 de marzo de 2020 es un acto administrativo de carácter general, por cuanto la medida que en él se adopta, no está creando, modificando o extinguiendo alguna situación de carácter particular o concreto, sino que, por el contrario, está dirigido a «*decretar la calamidad pública [...] con el fin de realizar acciones administrativas y contractuales necesarias para la contingencia del CORONAVIRUS COVID-19*».

La medida fue adoptada en ejercicio de la función administrativa, por cuanto fue suscrito por el alcalde, autoridad territorial, en su condición de jefe de la administración local, atribuida por la Constitución Política.

Igualmente, este decreto fue expedido en desarrollo de decretos legislativos emitidos con motivo de un estado de excepción, como son, los decretos 417 y 440, de 17 de marzo y 20 de marzo de 2020, respectivamente.

2. Control inmediato de legalidad

El control inmediato de legalidad es un mecanismo jurídico a través del cual, las autoridades administrativas realizan un examen de legalidad sobre los actos administrativos expedidos por autoridades nacionales y territoriales, como desarrollo de un decreto legislativo proferido durante los estados de excepción.

En este examen de legalidad se confronta el acto administrativo con el ordenamiento jurídico, estableciendo: a) la competencia; b) los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y; c) la forma y proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción⁴.

3. Requisitos de forma

El decreto controlado satisface las condiciones de forma, toda vez, que está suscrito por el alcalde del municipio de Facatativá y contiene elementos que

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA) de 5 de marzo de 2012, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

permiten su identificación, como lo son, número, fecha, facultades que permiten su expedición, articulado y firma de quien lo suscribe.

4. Requisitos de fondo

4.1. Materia reglamentada por el decreto 101 de 23 de marzo de 2020

Señala el decreto objeto de control, que:

- i) El Gobierno Nacional mediante la ley 1523 de 2012, estableció el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, indicando, que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos y mejorar la calidad de vida de las poblaciones y comunidades en riesgo; siendo los gobernadores y alcaldes, los conductores de este sistema nacional en el nivel territorial.
- ii) Luego de que la organización mundial de la salud –OMS- declarara la infección por coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-19) como una pandemia, y de que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declarara la emergencia sanitaria en el territorio nacional; el Presidente de la República a través del decreto 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el país.
- iii) Posteriormente, el Presidente de la República expidió el decreto 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»*.
- iv) El consejo municipal de gestión de riesgos y desastres de Facatativá, una vez analizada la situación de riesgo de contagio por COVID-19, y atendiendo los criterios establecidos en el artículo 59 de la ley 1523 de 2012, emitió concepto favorable para declarar la calamidad pública en el municipio de Facatativá.

4.2. Competencia para proferir el acto objeto de control

El decreto 101 de 23 de marzo de 2020 fue expedido por el alcalde municipal de Facatativá, facultado por lo dispuesto en el artículo 315 de la Constitución

Política; el artículo 57⁵ de la ley 1523 de 2012 *«Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones»* y los artículos 7⁶ y 8⁷ del decreto 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»*.

5. Conexidad y proporcionalidad del decreto 101 de 23 de marzo de 2020 con las normas citadas como antecedente para su expedición

Advierte la Sala, que existe relación de conexidad entre el decreto objeto de control inmediato, 101 de 23 de marzo de 2020, el decreto legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica, y el decreto 440 de 20 de marzo de 2020, que adoptó medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del estado de excepción declarado, por lo siguiente:

Mediante el **decreto 417 de 17 de marzo de 2020**, el Presidente de la República, declaró *«el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario»*, debido a que la Organización Mundial de la Salud declaró el brote de enfermedad por coronavirus COVID-19, como una pandemia, lo que apremió la adopción de medidas preventivas sanitarias, de aislamiento y cuarentena.

Señaló también, que esta emergencia sanitaria y social de carácter mundial, constituye una amenaza a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, que demanda por parte del Gobierno Nacional, la implementación de mecanismos urgentes, adecuados y suficientes para mitigar esta crisis, contener el

⁵ *«Artículo 57. Declaratoria de situación de calamidad pública. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.»*

⁶ *«Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente.*

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

⁷ *«Artículo 8. Adición y modificación de contratos estatales. Todos los contratos celebrados por las entidades estatales que se relacionen con bienes, obras o servicios que permitan una mejor gestión y mitigación de la situación de emergencia, podrán adicionarse sin limitación al valor. Para este propósito, la Entidad Estatal deberá justificar previamente la necesidad y la forma como dichos bienes y servicios contribuirán a gestionar o mitigar la situación de emergencia.*

Igualmente, esta disposición se aplicará a los contratos que se celebren durante el término de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica y durante el término que dicho estado esté vigente.»

choque inesperado que está sufriendo la economía, evitar la extensión de sus efectos y atender de manera oportuna a los afectados en materia sanitaria y económica.

Resaltó, que esta declaratoria debe adoptarse *«para conjurar esta crisis y evitar la extensión de sus efectos [...] ante la inminencia de que los hechos cada día sean más complejos y afecten a un mayor número de habitantes del territorio nacional, pero además para atender oportunamente a los afectados tanto en materia sanitaria como económica»*.

Asimismo, autorizó al Gobierno Nacional para acudir a la contratación directa, con el propósito de generar mecanismos ágiles para atender las necesidades de la población afectada por la emergencia económica, social y ecológica, derivada de la pandemia COVID-19.

Así las cosas, fue proferido el **decreto 440 de 20 de marzo de 2020**, que respecto de la contratación directa dispuso: *«se entiende probado 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»*; y respecto de la adición y modificación de contratos estatales, señaló: *«Todos los contratos celebrados por las entidades estatales que se relacionen con bienes, obras o servicios que permitan una mejor gestión y mitigación de la situación de emergencia, podrán adicionarse sin limitación al valor. [...] esta disposición se aplicará a los contratos que se celebren durante el término de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica»*

En su parte considerativa, este decreto precisó la necesidad de tomar medidas en materia de contratación estatal, con el fin de prevenir la propagación de la pandemia, evitando el contacto de los participantes en los procesos de contratación, sin afectar la publicidad y la transparencia; proceso este, que se hace extensivo a las actuaciones contractuales sancionatorias, permitiendo que autoridades administrativas como la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, adelante procedimientos de contratación ágiles y expeditos.

Con fundamento en lo anterior, el alcalde del municipio de Facatativá, mediante el decreto 101 de 23 de marzo de 2020 *«[decretó] la CALAMIDAD PÚBLICA en el*

Municipio de Facatativá [...] con el fin de realizar las acciones administrativas y contractuales necesarias para la contingencia del CORONAVIRUS COVID-19» señalando, que dicha actividad contractual se llevará a cabo «de conformidad con lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1523 de 2012, [...] el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 [...] los artículos 14 al 18 de la Ley 80 de 1993 [...] el Decreto Nacional 440 del 20 de Marzo del 2020, [y] el comunicado de Colombia compra eficiente del 17 de marzo de 2020 - CCE-DES-FM-17, UNICAMENTE para obras, bienes y servicio necesarios para atender y superar situaciones directamente relacionadas con la contención, respuesta, manejo y control de la pandemia COVID-19».

Advierte la Sala, que si bien para efectos de declarar la calamidad pública, el alcalde del municipio de Facatativá, acudió a lo dispuesto en la ley 1523 de 2012; no obstante, para sustentar las disposiciones en materia contractual, motivó su decisión, no solamente en la ley 1523 de 2012, sino también en el decreto 440 de 20 de marzo de 2020, el cual hace referencia a la contratación directa y a la adición y modificación de contratos estatales, teniendo en cuenta los procedimientos señalados por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente; todo esto, bajo la autorización para acudir a la contratación directa, señalada en el decreto 417 de 17 de marzo de 2020; normas estas, citadas en su parte resolutive, donde precisa, que esta medida se encuentra dirigida «*UNICAMENTE para obras, bienes y servicio necesarios para atender y superar situaciones directamente relacionadas con la contención, respuesta, manejo y control de la pandemia COVID-19*», tal como lo prevé el decreto 440 citado.

Dentro de este panorama, la Sala arriba a la conclusión, de que el decreto 101 de 23 de marzo de 2020: (i) motiva su expedición en los decretos 417 y 440 de 2020; (ii) contiene medidas que contribuyen al desarrollo de las adoptadas por el Gobierno Nacional, a partir de la declaratoria de emergencia; (iii) fue dictado por el alcalde del municipio de Facatativá, quien se encuentra autorizado constitucional y legalmente para la expedición de las medidas allí adoptadas, en particular, lo referente a las acciones administrativas y contractuales necesarias para la contingencia del coronavirus COVID-19 y de manera exclusiva, para atender y superar situaciones relacionadas con esta crisis.

Corolario de lo anterior, el decreto 101 de 23 de marzo de 2020, objeto de control inmediato de legalidad, se encuentra ajustado a los fines que sustentaron el estado de emergencia, declarado en el decreto 417 de 17 de marzo de 2020 y la

contratación directa y a la adición y modificación de contratos estatales, referida en el decreto 440 de 20 de marzo del mismo año; por consiguiente, su expedición resulta necesaria y proporcional a los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción.

En este orden de ideas, se acoge el concepto del Ministerio Público y de la Universidad del Rosario, que solicitaron declarar ajustado a la normatividad constitucional y legal, el mentado decreto, objeto de control inmediato de legalidad.

Por último, conforme a lo decidido en la sesión del 31 de marzo de 2020 de Sala Plena, se aprobó que, dadas las circunstancias excepcionales, una vez surtida la sala virtual y aprobada la providencia, ésta será firmada únicamente por el magistrado ponente y la Presidenta de la Corporación.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de Ley

F A L L A :

PRIMERO. - DECLARAR ajustado a derecho, el decreto 101 de 23 de marzo de 2020, proferido por el alcalde del municipio de Facatativá, «*POR EL CUAL SE DECLARA CALAMIDAD PÚBLICA, SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA LA CONTENCIÓN DE LA PANDEMIA POR EL CORONAVIRUS COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE FACATATIVÁ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*», por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. - PUBLICAR la presente decisión en la página web de la Rama Judicial.

TERCERO. - NOTIFICAR la presente decisión al agente del Ministerio Público y al alcalde del municipio de Facatativá.

CUARTO. - Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría archívese el expediente previas las constancias y desanotaciones a que haya lugar.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Aprobado según consta en acta de la fecha.



ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS
Magistrado Ponente



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta