Cartagena de Indias D.T y C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

MEDIO DE CONTROL	**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
RADICADO	**13-001-23-33-000-2020-00278-00**
ACTO OBJETO DE CONTROL	**DECRETO 031 DEL 19 DE MARZO 2020**
ENTIDAD QUE LO EXPIDE	**MUNICIPIO DE EL GUAMO – BOLÍVAR**
TEMA	Se inhibe de un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del mismo, por no haber sido expedido con fundamento en las normas del estado de emergencia económica y social. -Existen otros medios de control para estudiar su legalidad.
MAGISTRADO PONENTE	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar, de conformidad con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, a efectuar el control de legalidad sobre el Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de El Guamo – Bolívar "Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 031 de 19 marzo de 2020"(sic).

III.- ANTECEDENTES

3.1- Acto administrativo sometido a control

El Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020, en su parte resolutiva decretó:

> **ARTICULO 1°:** Adiciónese la declaratoria de calamidad Pública dictada por el municipio mediante Decreto No. 010 de 08 de enero 2020 en lo que concierne a la Pandemia generada por el COVID-19.
>
> **ARTICULO 2°:** Como consecuencia de lo previsto en el artículo anterior, el presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y produce efectos durante el estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19 dictado mediante decreto presidencial 0417 de 2020; y declarar la urgencia manifiesta en el municipio de El Guamo Bol, y/o hasta tanto se normalicen, eliminen y neutralicen los efectos acotados, la cual podrá cesar en el momento que se supere la situación que motiva esta declaratoria expidiendo el respectivo acto administrativo que así lo exprese.

ARTICULO 3°: Todas las dependencias del municipio de El Guamo, estarán en deber y obligación de apoyar la ejecución del plan de contingencia, aprobado por el consejo municipal de gestión de riesgo de Desastre, con la disposición de los recursos físicos humanos y financieros disponibles.

ARTICULO 4 ° : La coordinación de todas las actividades interinstitucionales para que se adelanten para atender la situación de calamidad aquí declarada, estarán a cargo de la Secretaria General y de Gobierno, Secretaria de Planeación y Obras Públicas y la Secretaria de Salud del municipio, correspondiendo a la unidad municipal de gestión de riesgos, apoyar a las labores a desarrollar en el marco de la calamidad pública aquí decretada, de conformidad a lo establecido en el plan de contingencia.

ARTICULO 5 °: Aprópiese los recursos que sean necesarios para solucionar la situación adicionada mediante el presente decreto en el Municipio de E – Bolívar y la mitigación de sus efectos.

ARTICULO 6 °: La actividad contractual se llevará a cabo de acuerdo con lo normado en el Capítulo VII (Régimen especial para situaciones de desastres y calamidad pública) establecido en la Ley 1523 de 2012, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, Decretos No. 440 de 2020 y demás normas que regulan la materia. Las actividades contractuales se ajustarán a lo que se disponga en el componente de inversión del Plan de Acción Especifico y las modificaciones que se le hagan a este. (Subrayas fuera del texto)

ARTICULO 7°: Si el evento presentado supera la capacidad de acción del Municipio, el señor alcalde solicitará el apoyo del Gobierno Departamental y/o Nacional para atender y superar la situación de calamidad.

ARTICULO 8°: Remitir copia del presente decreto a las secretarias de despacho, dependencias y entidades para que adopten las medidas necesarias con el fin de garantizar la salud integral de los habitantes, el orden público y la realización de las actividades tendientes a mitigar los efectos de la situación declarada en el presente decreto, así como a la procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la Nación.

ARTICULO 9°: Hacen parte integral del presente decreto, el acta del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres realizada el día de 19 de marzo de 2020, el Plan de Acción Especifico (…)"

3.2. Trámite procesal

Mediante acta de 3 de abril de 2020, identificada con el radicado No. 13001233300020200027800, fue repartido, para control inmediato de

legalidad, el mencionado acto administrativo expedido por la Alcaldía Municipal de El Guamo – Bolívar.

El Magistrado sustanciador, mediante auto del 13 de abril del 2020, avocó conocimiento, en única instancia, con el fin de efectuar el control al Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020, conforme a lo establecido en el artículo 136 del CPACA; ordenando dar el trámite correspondiente al mismo, como su notificación, informar a la comunidad en general sobre la existencia del presente proceso e invitación a varias universidades de la ciudad; así mismo se ordenó la fijación en lista y se corrió traslado al Agente del Ministerio Público.

El proceso fue fijado el aviso, entre el 17 al 30 de abril de 2020 y el traslado a la Procuraduría Judicial 130 ante el tribunal Administrativo de Bolívar transcurrió desde el 12 de mayo de 2020 hasta el 26 de mayo del mismo año.

Se resalta que en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de pruebas, pues el análisis del decreto sometido a control se basará en las consideraciones adoptadas por el Alcalde Municipal de El Guamo - Bolívar para la expedición del mismo.

3.3. Intervenciones

3.3.1. Concepto del Ministerio Público.

El Procurador Delegado ante esta Corporación emitió concepto en el cual solicita que se declare improcedente el control inmediato de legalidad respecto del Decreto que es objeto de estudio, por cuanto, se trata de medidas carácter contractual y presupuestal, derivadas de las facultades del mandatario local, que no requieren fundarse en decreto legislativo alguno.

Expresó que el artículo 7 del Decreto 440 de 2020, se adoptaron medidas de urgencias en materia de contratación estatal con ocasión al estado de emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional; no obstante el decreto municipal no requería ser fundado más que en la normativa de la ley 80 de 1993, art. 42, y ley 1523 de 2012, que regulan el tema de la urgencia manifiesta, y la contratación directa durante la

vigencia de la misma, sin que fuere necesario para declarar la existencia de la urgencia manifiesta el amparo de decreto legislativo alguno.

Concluye, esbozando que, el Decreto sub examine, no cumple con la característica de ser una medida de carácter general dictada en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante los Estados de Excepción, por lo que no es susceptible del control inmediato de legalidad establecido en el artículo 136 del CPACA.

IV.-CONTROL DE LEGALIDAD

No se advierten irregularidades sustanciales o procedimentales que conlleven a decretar la nulidad total o parcial de lo actuado, al observarse el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

5.1. Competencia.

Es competente esta Corporación en Sala Plena, para conocer el presente proceso en única instancia, de conformidad a lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, el artículo 136, numeral 14 del artículo 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

5.2. Problemas jurídicos

Advierte la Sala que los problemas jurídicos a dilucidar se contraen a establecer si:

¿Si el Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020 "Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 031 de 19 marzo de 2020"(sic), es susceptible de control inmediato de legalidad?

En caso positivo, se deberá determinar si,

¿Hay lugar a declarar ajustado a derecho el Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de El Guamo – Bolívar?

5.3. Tesis de la Sala.

La Sala Plena considera que, el Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de El Guamo – Bolívar, no será objeto de pronunciamiento de fondo, toda vez que no fue dictado en desarrollo de ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas extraordinarias conferidas por la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica realizada por el Decreto 417 de 2020, sino en uso de las facultades legales conferidas por las leyes ordinarias.

5.4. Marco normativo y jurisprudencial

5.4.1 Del control de legalidad de los actos administrativos dictados en el marco de los estados de excepción.

El control inmediato de legalidad inicialmente está previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, instaurado como un mecanismo de control constitucional y legal sobre los decretos expedidos por el gobierno en desarrollo de decretos legislativos, producto de la declaratoria de los estados de excepción en cualquiera de sus modalidades.

La citada norma, le atribuyó la competencia del control de legalidad a la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan los decretos, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado, si emanaren de autoridades nacionales, revistiéndolo por tanto de un carácter jurisdiccional.

Dicha regla fue nuevamente reproducida en el artículo 136 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo:

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

Lo anterior es concordante con lo consagrado en el numeral 14 del artículo 151 que enseña:

> **"Artículo 151. Competencia de los tribunales administrativos en única instancia.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (…)
>
> 14. 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. "

La Jurisprudencia del Consejo de Estado[1] ha señalado que, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 enseña que son tres los presupuestos requeridos para que sea viable el control inmediato de legalidad, teniendo en cuenta su procedencia, como son: **(i)** En primer lugar, debe tratarse de un acto de contenido general, **(ii)** en segundo, que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa; y, **(iii)** tercero, que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

5.4.2. Características del control inmediato de legalidad.

Respecto a las características del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado, ha señalado[2]:

> **a) Es un proceso judicial** porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.
>
> **b) Es automático e inmediato** porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas

---

[1] Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 2011-01127 de julio 8 de 2014. Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth. Rad. núm.: 11001031500020110112700(CA)

[2] CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS – Sentencia de fecha 5 de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA)

siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.

c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.

d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.

En el último tiempo, la Sala Plena ha venido precisando que el control es compatible con la acción pública de nulidad (artículo 84 del C.C.A), que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.

De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.

Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

d) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala ha dicho[3]

"Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no empece ni es óbice para que a futuro se produzca otro

[3] Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma."

Finalmente, el control inmediato de legalidad debe hacerse confrontando las normas superiores, que son: i) Los mandatos constitucionales sobre derechos fundamentales, ii) Las normas convencionales que limitan a los estados para suspender las garantías y libertades fundamentales, iii) Las normas constitucionales que rigen los estados de excepción, d) La Ley estatutaria de Estados de Excepción, e) El decreto de declaratoria del estado de excepción y iv) Los decretos legislativos expedidos por el Gobierno[4].

Conforme lo expuesto en precedencia, procederá la Sala Plena a resolver los problemas jurídicos formulados.

5.5. CASO CONCRETO

En el asunto bajo estudio, la Alcaldía Municipal de El Guamo – Bolívar, expidió el Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020 "Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 031 de 19 marzo de 2020"(sic), por el cual adiciona la declaratoria de calamidad pública dictada mediante Decreto No. 010 de 8 de enero de 2020, en lo que concierne a la pandemia generada por el COVID-19; y declara la urgencia manifiesta en el municipio de El Guamo – Bolívar, hasta que se eliminen o neutralicen los efectos de dicha pandemia.

Para la expedición de dicho acto administrativo, se fundamentó en Normas de diversa categoría en el ordenamiento jurídico vigente:

(i) Legales: Ley 715 de 2001 (artículo 76), Ley 1523 de 2012 y artículo 42 de la Ley 80 de 1993,
(ii) Decretos expedidos con ocasión de la emergencia económica y social: 417, 440 y 441[5] de 2020.
(iii) Decreto municipal: No. 076 de 30 de agosto de 2012.[6]

---

[4] CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, providencia del 24 de mayo de 2016, Radicación Nro.: 11001031500020150257800.
[5] Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al estado de emergencia.
[6] Por medio del cual Alcaldía Municipal de El Guamo creó y reglamentó el Consejo Municipal de Gestión y Riesgo de Desastres (CMGRD).

(iv) Resolución 385 de marzo 12 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

El contenido de las normas anteriores de origen legal es de carácter permanentes, es decir, no son expedidas con ocasión del estado de emergencia, por ello, las autoridades municipales al hacer uso de las mismas, están en ejercicio de las facultades que le confiere el ordenamiento jurídico ordinario, sin que sea necesario invocar las reglas proferidas con ocasión de un estado de excepcional de emergencia. Por lo tanto, con fundamento en ellas se pueden proferir por parte de las autoridades municipales en cualquier momento, los reglamentos o decretos que consideren pertinentes, siempre y cuando se cumplan los presupuestos de dichas normas.

Para una mejor comprensión de lo afirmado en el párrafo anterior, la Sala realizará un breve análisis del contenido de las normas citadas en los considerandos del decreto objeto de estudio.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 42, estableció la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa cuando exista la necesidad de brindad la continuidad del servicio, el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; en situaciones relacionadas con los estados de excepción; **cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor** o desastre que demanden actuaciones inmediatas que imposibiliten acudir a los demás procesos de selección. Esta norma impone la obligación a la autoridad que la decrete, que su declaratoria debe hacerse a través de un acto administrativo motivado. En dicho acto se puede ordenar la realización de los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

La Ley 1523 de 2012 creó el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, el cual está integrado entre otros por las entidades territoriales. Por tal motivo, el artículo 14, le atribuyó al Alcalde la responsabilidad de la implementación de la política de gestión del riesgo en su territorio, en virtud a que este es el representante legal de la entidad. Dentro de las funciones y atribuciones de los alcaldes se les encargó la declaratoria de desastre, calamidad pública y normalidad. La calamidad pública fue definida en los siguientes términos:

"**ARTÍCULO 58. CALAMIDAD PÚBLICA**. Para los efectos de la presente ley, 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."

Sobre el régimen normativo aplicable a la calamidad pública, el artículo 65 de la Ley 1523 de 2012, previó que en la norma donde se declare la calamidad pública se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. De manera puntual se precisó que las normas versarán entre otras materias sobre: "contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad".

En cuanto a las medidas de contratación estatal, en el marco del artículo 66 de la norma arriba citada se ordenó que:

ARTÍCULO 66. MEDIDAS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN. Salvo lo dispuesto para los contratos de empréstito interno y externo, los contratos que celebre la sociedad fiduciaria para la ejecución de los bienes, derechos e intereses del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo o los celebrados por las entidades ejecutoras que reciban recursos provenientes de este fondo o los celebrados por las entidades territoriales y sus fondos de gestión del riesgo, relacionados directamente con las actividades de respuesta, de rehabilitación y reconstrucción de las zonas declaradas en situación de desastre o calamidad pública, se someterán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre particulares, con sujeción al régimen especial dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, y podrán contemplar cláusulas excepcionales de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO. Los contratos celebrados por las entidades territoriales en virtud del artículo anterior se someterán al control fiscal dispuesto para los celebrados en el marco de la declaratoria de urgencia manifiesta contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.

De acuerdo con las normas referenciadas, es posible afirmar que los alcaldes en ejercicio de sus funciones ordinarias pueden declarar la urgencia manifiesta como forma para contratar directamente, siempre y cuando se cumplan los presupuestos exigidos por las normas que lo regulen. Así las cosas, cuando se decreta la calamidad pública en un municipio, el Alcalde podrá, a través de un acto debidamente motivado, declarar la urgencia manifiesta, sin necesidad de ostentar facultades extraordinarias.

Ahora, en lo atinente a la calamidad pública decretada por el Alcalde del Municipio del El Guamo – Bolívar, es menester anotar que en los fundamentos del Decreto No. 031 de 2020, se consideró *"Que, el municipio desde el inicio del año enfrenta una alta situación de riesgo en la prestación del servicio de agua potable y la recolección basuras, al no contar con las herramientas y elementos necesarios para la prestación de los servicios antes mencionado procedió mediante Decreto No. de 08 de enero del corriente año a decretar la calamidad Pública";* no obstante, en el artículo primero se dispuso adicionar "la declaratoria de calamidad Pública dictada por el municipio mediante Decreto No. 010 de 08 de enero 2020 en lo que concierne a la Pandemia generada por el COVID-19"; por lo que entiende esta Corporación que el decreto en estudio complementa el expedido en enero donde se declaró la calamidad pública y ello es así porque en el examinado se fija el régimen de contratación producto de la misma.

El decreto bajo estudio relaciona en sus considerandos la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual se declara la emergencia sanitaria en todo el país. Este acto está fundamentado en las atribuciones contenidas en la Ley 9 de 1979, la cual se encarga de regular aspectos de carácter sanitario en su título VII, disponiendo la vigilancia y control epidemiológico y entregándole al Ministerio de Salud la vigilancia y control del mismo. Por esta razón, ante la pandemia del Covid – 19, se expide la Resolución mencionada; en las atribuciones contenidas en los artículos 68 de la Ley 1753 de 2015, el artículo 2.8.8.1.4.3 del Decreto 780 de 2016 y el artículo 2 del Decreto Ley 4107 de 2011, es decir, antes de decretarse el estado de emergencia Económica y social en el país, el cual fue decretado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

De otra parte, el Decreto 441 de 2020, por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al estado de emergencia, si bien el Decreto 031 de 2020 hace

referencia a él en sus consideraciones, no es fundamental para lo decretado en el mismo, a fin de establecer que está acorde a derecho.

Observa la Sala que, las medidas contenidas en el Decreto 031 del 19 de marzo de 2020 fueron expedidas por el Alcalde Municipal de El Guamo - Bolívar, en ejercicio de las funciones ordinarias a él atribuibles[7] en virtud de las facultades que le confiere la Ley 1523 de 2012, en su calidad de jefe de la administración municipal, para conjurar la calamidad pública que vive su municipalidad y poder regresar a la normalidad que es la finalidad de esta ley, tal como se desprende del artículo 64 de ese estatuto. En otras palabras, no se requiere de ningún decreto legislativo para declarar la urgencia manifiesta por parte del Alcalde; ya que esta figura se puede utilizar: (i)aplicando directamente la Ley 80 de 1993; (ii) con la declaratoria de desastre o calamidad pública por disposición de la Ley 1523 de 2012, la cual a su vez, remite a lo dispuesto en la Ley 80 para este fenómeno y (iii) por un estado de excepción, como lo es la declaración de emergencia económica, social y ecológica, cuyos decretos legislativos sirven de soporte para que la primera autoridad municipal haga uso de esta figura en los términos de la Ley 80 en el territorio de su jurisdicción.

A la luz de lo anterior, se observa que el Decreto 031 del 19 marzo de 2020 no desarrolla el Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, porque no es con base a este último decreto que se expide la declaratoria de urgencia manifiesta, sino con fundamento en el decreto proferido por el Alcalde de El Guamo - Bolívar que declaró el estado de calamidad pública en dicho municipio. Por ello, al hacer uso de las facultades ordinarias y legales para expedir el Decreto 031, no puede este Tribunal estudiar de fondo la legalidad del acto administrativo en cuestión, pues se reitera que solo lo sería en caso de que el sustento de la expedición del acto plurimencionado, fueran decretos legislativos emitidos por el gobierno nacional con ocasión de la declaratoria de estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

---

[7] Art. 14 de la ley 1523 de 2012. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y 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.

En conclusión, el control del Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020 no puede ser revisado de manera inmediata por este medio, si no por los otros medios como la nulidad simple contemplada en el artículo 137 del CPACA y para ello requiere que se presente una demanda con todos los requisitos establecidos en la legislación procesal respectiva, la cual está vigente desde el 26 de mayo por disposición del Acuerdo PCSJA20-11556, que en su artículo 5 estableció: "…Excepciones a la suspensión de términos en materia de lo contencioso administrativo. Se exceptúan de la suspensión de términos prevista en el artículo 1 del presente acuerdo las siguientes actuaciones en materia de lo contencioso administrativo: (…) 5.3 El medio de control de nulidad contra los actos administrativos que se hayan expedido desde la declaratoria de la emergencia sanitaria."

Igualmente, cabe señalar que el acto administrativo objeto de análisis, es susceptible de conocimiento por remisión del Gobernador del Departamento de Bolívar, a través de las observaciones en ejercicio del derecho fundamental de tutela efectiva, como garantía del acceso a la administración de justicia.

Finalmente, la Sala no realizará pronunciamiento sobre el segundo problema jurídico, por ser innecesario, al ser negativa la respuesta al primero.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA:

PRIMERO: INHÍBASE el Tribunal Administrativo de Bolívar de hacer un pronunciamiento de fondo respecto del Decreto No. 031 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de El Guamo – Bolívar; conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta decisión al señor Alcalde del Municipio de El Guamo – Bolívar, al Ministerio Público y al Departamento de Bolívar y a la comunidad.

TERCERO: ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 03 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

MEDIO DE CONTROL	**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
RADICADO	**13-001-23-33-000-2020-00278-00**
ACTO OBJETO DE CONTROL	**DECRETO 031 DEL 19 DE MARZO 2020**
ENTIDAD QUE LO EXPIDE	**MUNICIPIO DE EL GUAMO – BOLÍVAR**
MAGISTRADO PONENTE	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**