

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Magistrado ponente: **LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Bogotá, D.C., diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE : 2500023150002020000718-00
NATURALEZA DEL ASUNTO : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO DE CONTROL : RESOLUCIÓN 50 DE 2020
ENTIDAD : MUNICIPIO DE VILLETA

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca procede a resolver lo que en derecho corresponda dentro del proceso de control inmediato de legalidad de la Resolución 50 de 31 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Villeta, en virtud de lo previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

1. ANTECEDENTES

Texto de la resolución

La Alcaldía de Villeta remitió a esta Corporación la Resolución 50 del 31 de marzo de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA CONTRATACIÓN DIRECTA DE ELEMENTOS DE ASEPSIA, DESINFECCIÓN, PROTECCIÓN Y PUBLICIDAD PARA PREVENIR Y MITIGAR EL RIESGO GENERADO POR LA PANDEMIA COVID-19 (“Coronavirus”) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA”* con el objetivo que se surtiera el control inmediato de legalidad sobre el mismo. El asunto fue repartido al despacho sustanciador y por auto de fecha 13 de abril se decidió iniciar el trámite correspondiente.

En concreto, texto del acto es el siguiente:

“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA CONTRATACIÓN DIRECTA DE ELEMENTOS DE ASEPSIA, DESINFECCIÓN, PROTECCIÓN Y PRUBLICIDAD PARA PREVENIR Y MITIGAR EL RIESGO GENERADO POR LA PANDEMIA COVID-19 (“Coronavirus”) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA”

EL ALCALDE MUNICIPAL

En uso de sus facultades legales, especialmente las conferidas por el Acta de Posesión No. NUV-001/2020 del 01 de enero de 2020 de la Notaría Única de Villeta, de conformidad con lo establecido en el Artículo 314 de la Constitución Política de Colombia y en ejercicio de las funciones conferidas en la aplicación de lo dispuesto en los artículos 11 y 24 de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones;

Que el Municipio de Villeta- Cundinamarca, como ente descentralizado territorialmente, debe dar cumplimiento a los fines del Estado, consagrados en el artículo 2 de la Constitución Política, de la siguiente manera:

“Son fines del Estado: Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución [sic], facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial, y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

Que como es de público conocimiento la “PANDEMIA” COVID -19 (“Coronavirus”), ha generado graves afectaciones en materia de salud pública, económica, social y el cual a la fecha ya ha causado la pérdida de miles de vidas en todo el mundo situación que llevo a que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declarara la emergencia sanitaria por causa del mencionado virus hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controla la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que el presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de Marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes en lo relacionado a la salud pública y la crisis económica y social generada por la pandemia del “Coronavirus COVID-19”.

Que el Departamento de Cundinamarca, expidió los Decretos No. 137 del 12 de marzo y 140 del 16 de marzo de 2020, por medio de los cuales se declaró la alerta amarilla y la situación de calamidad pública en el Departamento, respectivamente; todo en torno a contener y generar las herramientas administrativas necesarias para la contención, manejo y respuesta ante la crisis generada por la pandemia.

Que el Municipio en aras de dar continuidad a las medidas adoptadas por orden nacional como departamental expidió los Decretos No. 033 del 16 de Marzo de 2020 “Por medio del cual se declara la alerta amarilla, se determinan y acogen medidas sanitarias, de policía, y administrativas para la protección de la salud, la vida y la mitigación del riesgo, derivado de la situación epidemiológica causada por el virus covid-19 (coronavirus)”, Decreto 035 del 17 de marzo de 2020 “Por medio del cual se modifica el parágrafo cuarto del artículo 6 del decreto 033 de fecha 16 de marzo de 2020, mediante el cual “se declara la alerta amarilla, se determinan y acogen medidas sanitarias, de policía, y

administrativas para la protección de la salud, la vida y la mitigación del riesgo, derivado de la situación epidemiológica causada por el virus covid-19 (coronavirus); y Decreto 036 de 19 de marzo de 2020 “Por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del coronavirus (covid-19) en el municipio de Villeta Cundinamarca”

Que, a la fecha, pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional – Departamental y Municipal, se siguen requiriendo actuaciones desde todos los ámbitos administrativos que permitan eficazmente generar respuestas inmediatas a las necesidades de salud pública, de emergencia y calamidad que la ciudadanía presenta como consecuencia de la grave situación generada por la pandemia.

Que el día Viernes 20 de Marzo de 2020, el Presidente de la República, anunció el aislamiento obligatorio para todo el país para frenar el avance del coronavirus y medida que se materializó mediante decreto 457 de 2020, el cual entró a regir desde el miércoles 25 de marzo a las 23:59 horas hasta el lunes 13 de abril a las 00:00 horas, que para el caso en concreto del municipio de Villeta, en virtud de lo ordenado mediante decretos 036 de 19 de marzo y 037 de 23 de marzo de 2020, la población se encuentra en aislamiento preventivo desde la 00:00 horas del pasado viernes 20 de marzo de 2020.

Que, ante las distintas medidas que ha tomado el gobierno nacional, departamental y la administración del municipio de Villeta, surgen una serie de afectaciones directas a la comunidad en general, mismas que deben ser atendidas, a fin de mantener la efectividad de las medidas adoptadas en materia sanitaria para mitigar y prevenir la propagación del Coronavirus COVID-19.

Que una de las previsiones de las Entidades Territoriales dentro del Estado Social de Derecho es lograr atender de manera directa y rápida los diferentes requerimientos que presenta la comunidad para garantizar la salud y la vida, pero no solamente la vida en sentido fisiológico, sino la vida en relación con el entorno y todos aquellos aspectos fundamentales para la materialización de ese derecho, a través de un gobierno local que conozca las necesidades, las priorice y adelante programas y realice las acciones necesarias para brindar garantía y salvaguardar los derechos de los administrados.

Que así mismo mediante Decreto 038 del 24 de marzo de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE VILLETA-CUNDINAMARCA” para buscar los mecanismos legales, ágiles y expeditos para dar respuestas a las necesidades y contingencias que ha generado la propagación del virus COVID19 “CORONAVIRUS”, que igualmente mediante plan de acción aprobado por el comité de [sic] municipal de gestión del Riesgo, se definieron las líneas de acción a implementar entre las cuales se establece la necesidad de realizar campaña de promoción y prevención de riesgo de contagio, la cual incluye publicidad, compraventa de elementos de asepsia, desinfección y protección.

Que el día 25 de marzo de 2020, se informó al municipio la existencia de dos casos de COVID “CORONAVIRUS”, diagnosticados en el municipio, que igualmente en comité de gestión del riesgo se recomendó al Alcalde Municipal declarar la Calamidad Pública, por lo cual mediante decreto 039 de fecha 25 marzo de 2020 “POR EL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PUBLICA, POR EL RIESGO DERIVADO DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA CUNDINAMARCA”, el alcalde procedió a su declaratoria.

Que actualmente en el país a 31 de marzo de 2020, hay confirmados 902 casos positivos de COVID-19 (CORONAVIRUS), de los cuales se presentan 16 decesos, y 31 recuperados, que como se puede observar la cifra aumenta exponencialmente día a día pese a los esfuerzos realizados por el gobierno

nacional, departamental y municipal, sobre el particular es válido resaltar que la importancia de las labores de las labores [sic] de contención y mitigación radican en desacelerar la cadena de contagio [sic] a fin de evitar el colapso del sistema de salud, y poder garantizar una atención óptima y eficiente a quienes así lo requieran.

Así las cosas, es de vital importancia para el municipio de Villeta realizar todas las acciones pertinentes para la contención y prevención del riesgo de contagio, por lo cual se debe realizar una campaña de promoción y prevención de gran impacto y alcance en la comunidad Villetana la cual está compuesta de publicidad visual impresa, actividades de socialización de procedimientos de higiene, siendo necesaria la compraventa de elementos de asepsia, desinfección y protección, para suministrar a la comunidad, Defensa Civil, Bomberos, Policía, Ejército Nacional y a quienes laboran en la administración, que por las labores que están desarrollando en virtud de los canales de comunicación de las campañas en la contingencia están expuestos a un mayor riesgo.

Que con la contratación estatal, se busca el cumplimiento de los fines estatales dispuestos en el artículo 3° de la Ley 80 de 1993, modificado por a Ley 1150 de 2007 según el cual los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos buscan el cumplimiento de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ella en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social, que, como tal, implica obligaciones.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 315, numeral 3 de la Constitución Política y 91, literal D, numeral 1 de la Ley 136 de 1994, es deber del alcalde y en general de toda la administración municipal servirle a la comunidad, garantizar la efectividad de sus derechos, velar por la protección de la vida y demás bienes de las personas y tomar las medidas pertinentes y eficaces para atender y superar las situaciones de desastre, calamidad y emergencia que afectan a las personas residentes en este municipio.

Que la Administración Municipal debe seguir implementando alternativas administrativas que le permitan de una manera legal, ágil, eficiente, pertinente y oportuna, atender las necesidades y generar respuestas inmediatas en torno a la crisis actual de cara a enfrentar la pandemia.

Que mediante circular No. 06 del 19 de marzo del año en curso, el Señor Contralor General de la República, ha reconocido la figura de la Urgencia Manifiesta, como un mecanismo que ante el grave problema de salud pública que afecta el país, resulta útil para superar adecuadamente la contingencia.

Que la Ley 80 de 1993 Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, regula en sus artículos 42 y 43 que:

“ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten 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 y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección públicos. La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

PARÁGRAFO. Con el fin de atender las necesidades y gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

ARTICULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta. Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia”.

Que el Consejo de Estado en Sentencia del 27 de abril de 2006 de la Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, dentro del Expediente número 14275, sobre la urgencia manifiesta consideró:

“Se observa entonces cómo la normativa regula el tema de la urgencia en la contratación estatal, se refiere a aquellos eventos en los cuales pueden suscitarse hechos que reclaman una actuación inmediata de la Administración, con el fin de remediar o evitar males presentes o futuros inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción; o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos consecutivos de fuerza mayor o desastres o cualquier otra circunstancia similar que tampoco de espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio o selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos a largo lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño”.

Que el Decreto 1082 de 2015 establece al respecto que:

Artículo 2.2.1.2.1.4.2. Declaración de urgencia manifiesta. Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos.

Que en consideración a lo expuesto anteriormente se hace necesario realizar contratación bajo las siguientes condiciones:

OBJETO: SUMINISTRO DE ELEMENTOS DE ASEPSIA, DESINFECCIÓN, PROTECCIÓN Y PUBLICIDAD PARA PREVENIR Y MITIGAR EL RIESGO GENERADO POR LA PANDEMIA COVID -19 (“Coronavirus”) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA.

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS: En el desarrollo de las actividades planteadas en el plan de acción adoptado por el municipio se requiere en la etapa actual los siguientes elementos:

ITEM REQUERIDO	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
Publicidad impresa volantes tamaño media carta, papel propalcote 115 gramo [sic], en policromía (Full color) Tiro y Retiro (por ambas caras)	UND	1.500
Publicidad impresa pendones tipo a y b	UND	30
Batas desechables color azul amarre en el cuello y cintura	UND	70
Caja guantes nitrilo x 100 unidades	CAJA	15
Jabón líquido antibacterial	GALÓN	50
Gel antibacterial x 500 ml	UND	150
Gel antibacterial x 1000 ml	UND	250
Careta de protección	UND	50
Bata desechable manga larga para protección	UND	100
Trajes de protección antilíquido tyvek	UND	100
Cajas x 10 de tapabocas n95	CAJA	15
Canecas de alcohol al 70% x 200 litros	CANECA	4
Alcohol al 70% por galón	GALÓN	45
Monogafas	UND	100
Polainas Protección Especial Tela Cal 45	UND	200
Cofias Color Azul Desechable Paquete X 100	CAJA	2

PRESUPUESTO: Con el fin de dar alcance a las metas iniciales del plan de acción frente al COVID-19, se cuenta con disponibilidad presupuestal N° 2020000180 del marzo de 2020, por valor de CUARENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UNO PESOS M/TCE (\$42.791.681,00). Expedido por la Secretaria de Hacienda del Municipio.

PLAZO: El plazo de ejecución de la contratación directa por urgencia manifiesta será hasta que se supere el Estado de Emergencia, Social y Ecológica que atraviesa actualmente el país y/o hasta agotar presupuesto.

Nota: Para determinar los contratistas se tendrá en cuenta, la disponibilidad de los bienes a suministrar el tiempo de entrega y el menor valor de cada ítem, teniendo en cuenta la situación que atraviesa el país y la demanda actual de los mismos.

Que la Alcaldía Municipal de Villeta, Cundinamarca, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente y con base en la necesidad de la contratación según lo indicado en el Decreto 038 de fecha 24 de marzo de 2020 de la Alcaldía de Villeta y el presente acto administrativo requiere realizar la contratación directa de los bienes antes descritos, a fin de atender la calamidad pública declarada mediante Decreto 039 de fecha 25 de marzo de 2020 de la Alcaldía de Villeta.

Que, de conformidad con lo anterior,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Contratar directamente con persona natural o jurídica, legalmente constituida y habilitada [sic], la compraventa o suministro de los bienes de acuerdo a las consideraciones expuestas, cuyo objeto consiste en: "SUMINISTRO DE ELEMENTOS DE ASEPSIA, DESINFECCIÓN, PROTECCIÓN Y PUBLICIDAD PARA PREVENIR Y MITIGAR EL RIESGO GENERADO POR LA PANDEMIA COVID – 19 ("Coronavirus") EN EL MUNICIPIO DE VILLETA"

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS: En el desarrollo de las actividades planteadas en el plan de acción adoptado por el municipio se requiere en la etapa actual los siguientes elementos:

ITEM REQUERIDO	UNIDAD DE MEDIDA	CANTIDAD
Publicidad impresa volantes tamaño media carta, papel propalcote 115 gramo [sic], en policromía (Full color) Tiro y Retiro (por ambas caras)	UND	1.500
Publicidad impresa pendones tipo a y b	UND	30
Batas desechables color azul amarre en el cuello y cintura	UND	70
Caja guantes nitrilo x 100 unidades	CAJA	15
Jabón líquido antibacterial	GALÓN	50
Gel antibacterial x 500 ml	UND	150
Gel antibacterial x 1000 ml	UND	250
Careta de protección	UND	50
Bata desechable manga larga para protección	UND	100
Trajes de protección antilíquido tyvek	UND	100
Cajas x 10 de tapabocas n95	CAJA	15
Canecas de alcohol al 70% x 200 litros	CANECA	4
Alcohol al 70% por galón	GALÓN	45
Monogafas	UND	100
Polainas Protección Especial Tela Cal 45	UND	200
Cofias Color Azul Desechable Paquete X 100	CAJA	2

Nota: Para determinar los contratistas se tendrá en cuenta, la disponibilidad de los bienes a suministrar, el tiempo de entrega y el menor valor de cada ítem, teniendo en cuenta la situación que atraviesa el país y la demanda actual de los mismos.

ARTÍCULO SEGUNDO: La contratación a la que se refiere el presente Acto Administrativo tiene las siguientes características:

a) Causal que se invoca:

La presente contratación se llevará a cabo de conformidad con lo previsto por el numeral 4, literal a) del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que prevé:

“Artículo 2. De las Modalidades de Selección:

(...) 4. Contratación Directa: La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:

(...) Urgencia Manifiesta”

b) Presupuesto para la contratación:

Con el fin de dar alcance a las metas iniciales del plan de acción frente al COVID-19, se cuenta con disponibilidad presupuestal N° 2020000180 del marzo de 2020, por valor de CUARENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y UNO PESOS M/TCE (\$42.791.681,00). Expedido por la Secretaría de Hacienda del Municipio.

c) Plazo de ejecución:

El plazo de ejecución de la contratación directa por urgencia manifiesta será hasta que se supere el Estado de Emergencia, Social y Ecológica que atraviesa actualmente el país y/o hasta agotar presupuesto.

d) Lugar de ejecución

Municipio de Villeta-Cundinamarca

ARTÍCULO CUARTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

1.1 Intervenciones

Conforme al numeral 2 del artículo 185 del CPACA el proceso de la referencia se fijó aviso sobre su existencia, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹ y en la página web de la Rama Judicial², por el término de 10 días, con el fin de que cualquier ciudadano pudiese intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control; no obstante, no se recibió ningún escrito.

1.2 Antecedentes del acto objeto de análisis

El alcalde del municipio de Villeta en escrito del 21 de junio de 2020, fuera del término otorgado para dar respuesta, envió los documentos administrativos que soportan la expedición de la Resolución 050 de 2020, mediante 07 archivos correspondientes a: Decreto 033 de 2020³; Decreto 035 de 2020⁴; Decreto 036 de 2020⁵; Decreto 037 de 2020⁶; Decreto 039 de 2020⁷; Decreto Departamental 137 de 2020⁸ y Decreto Departamental 140 de 2020⁹.

1.3 Concepto del Ministerio Público

El Procurador II Judicial Administrativo 139 ante este Tribunal en escrito de 08 de mayo de 2020 emitió concepto, en el cual solicita este tribunal se declare inhibido

¹ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/238>

² En la sección denominada "Medidas COVID19"

³ "POR EL CUAL SE DECRETA ALERTA AMARILLA, SE DETERMINAN Y ACOGEN MEDIDAS SANITARIAS, DE POLICÍA Y ADMINISTRATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA SALUD LA VIDA Y LA MITIGACIÓN DEL RIESGO, DERIVADO DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS)"

⁴ "POR EL CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO CUARTO DEL ARTÍCULO 6 DEL DECRETO 033 DE FECHA DE 16 DE MARZO DE 2020, MEDIANTE EL CUAL "SE DECRETA LA ALERTA AMARILLA, SE DETERMINAN Y ACOGEN MEDIDAS SANITARIAS, DE POLICÍA, Y ADMINISTRATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA SALUD, LA VIDA Y LA MITIGACIÓN DEL RIESGO, DERIVADO DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS)"

⁵ " POR EL CUAL SE RESTRINGE TRANSITORIAMENTE LA MOVILIDAD DE PERSONAS PARA LA CONTENCIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-16) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA CUNDINAMARCA"

⁶ "POR EL CUAL SE MODIFICA AL ARTÍCULO 6 DEL DECRETO 036 DE FECHA 19 DE MARZO DE 2020 "POR EL CUAL SE RESTRINGE TRANSITORIAMENTE LA MOVILIDAD DE PERSONAS PARA LA CONTENCIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA CUNDINAMARCA"

⁷ "POR EL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PÚBLICA, POR EL RIESGO, DERIVADO DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA CUNDINAMARCA"

⁸ "POR MEDIO DE LOS CUALES SE DECLARÓ LA ALERTA AMARILLA SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA LA CONTENCIÓN DE LA PANDEMIA POR EL CORONAVIRUS – COVID 19 EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

⁹ "POR EL CUAL SE DECLARA LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

para decidir sobre la legalidad de la Resolución 50 de 2020 emitido por el alcalde del municipio de Villeta, debido al incumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 20 de la Ley 137 para ser objeto del control inmediato de legalidad de que trata dicho artículo y los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011. En subsidio pide que el acto sea declarado nulo por carecer de motivación suficiente.

Luego de señalar las generalidades del control inmediato de legalidad, pasa a analizar el decreto objeto de control del cual empezó por realizar un análisis formal para luego concluir que el decreto objeto del presente proceso fue proferido dentro del término de duración del Estado de Excepción, es decir entre el 17 de marzo al 16 de abril de 2020. Dijo que se encuentra numerado, fechado, con la especificación de las facultades que se ejercen y en virtud de las cuales se expidió.

En cuanto a análisis material, observó que entre las actividades de la Administración Municipal se encuentran aquellas dirigidas a ejecutar tanto la ley como las decisiones o actos municipales; ejecución de las leyes que constituyen la función propia del órgano administrativo.

Cita el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 para decir que los actos objeto de control inmediato de legalidad deberán cumplir, entre otros, que se trate de actos de carácter general y que desarrollen los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción.

Frente al requisito de ser un acto de carácter general, dice que esto implica que el acto no esté referido a personas concretas o individualmente determinadas o a un grupo de personas específico, sino que se dirija a todas las personas indeterminadas, característica principal de las normas de carácter general y el cual se puede decir se cumple frente al acto revisado a pesar de la decisión de realizar una contratación directa.

Precisó que podrá ser objeto del control inmediato de legalidad no solo los actos administrativos sino cualquier otro acto de carácter general interno relacionado directa o indirectamente con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia.

En cuanto al segundo requisito, afirma que se debe dar por cumplido cuando el mismo desarrolla directa o indirectamente los actos de declaración de los Estados

de Excepción o los demás decretos legislativos expedidos con ocasión de dicho estado, requisito que exige una conexidad con el Estado de Excepción respectivo.

Indica que revisada la parte resolutive de la Resolución 050 expedida por el alcalde del municipio de Villeta, se observa que el objeto de la contratación allí ordenada es el suministro de elementos de asepsia, desinfección, protección y publicidad para prevenir y mitigar el riesgo generado por la pandemia COVID-19, esto es, se dirige a conjurar las causas que generaron el Estado de Excepción de que trata el Decreto 417 de 2020, por lo que en sentir del procurador, guarda conexidad con el citado decreto.

Destaca que a pesar de las variadas consideraciones expuestas en la Resolución 050, dedujo que el verdadero soporte fáctico y jurídico tenido en cuenta por el burgomaestre, no fue otro que el Decreto 038 de 24 de marzo de 2020 por medio del cual se declaró la urgencia manifiesta en el municipio de Villeta para atender de manera eficaz e inmediata la situación de emergencia presentada y la calamidad declarada por la Nación y el Departamento con ocasión de la pandemia "CORONAVIRUS" y como consecuencia ordenó acudir a la figura de URGENCIA MANIFIESTA para contratar únicamente obras, bienes o servicios necesarios para atender y superar situaciones directamente relacionadas con la respuesta, manejo y control de la pandemia COVID-19.

Advierte que las decisiones adoptadas en el acto revisado corresponden es a la ejecución de lo decidido en el Decreto Municipal 038 del 24 de marzo de 2020, en el cual se ordenó la contratación directa de unos bienes, por lo cual, se trataría de un acto de ejecución de lo ordenado en el citado decreto pero no de una actuación de desarrollo directo o indirecto del Decreto 417 declarativo del Estado de Emergencia, Social y Ecológica o de los decretos legislativos expedidos en el marco de dicha emergencia. En ese sentido, dice, la Resolución 50 al incumplir con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, no podrá ser objeto de control inmediato de que trata el presente proceso.

Aclara que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, sobre la urgencia manifiesta, establece la posibilidad de recurrir a esta forma directa de contratación y no a través de convocatoria pública.

Precisa que la urgencia manifiesta es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado. Alude que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos: i) cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, o la prestación de servicios, 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 constitutivas de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso público.

Informa que la declaratoria de urgencia se exige para preservar la continuidad del servicio afectado por situaciones de fuerza mayor, desastres, calamidades o hechos relacionados con estados de excepción y requieren su atención inmediata sin dar espera para mantener el servicio regular, así como acudir a la selección pública de los contratistas. En caso contrario, afirma, será improcedente la contratación directa así se haya efectuado la declaratoria general de la urgencia manifiesta cuando los servicios o bienes a contratar por esta modalidad no son requeridos inmediatamente, de manera que se pueda contratar a través de la licitación o selección pública. Esto es, será presupuesto exigido establecer la necesidad de conjurar la situación excepcional de manera inmediata y la imposibilidad de contratación a través de la selección pública.

Alude que el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, vigente para la época de la expedición del acto objeto de control en este proceso, en su artículo 7 estableció que con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica realizada mediante el Decreto 417 de 2020, se tiene por comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 para contratar directamente el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objeto de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del Coronavirus COVID-19. En similar sentido se refirió el Decreto 537 de 2020.

En todo caso, aclaró que en los citados decretos claramente se determinó que las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta

se registrarán por la normatividad vigente, por lo que se ha de tener que el contenido del artículo 42 de la ley 80 de 1993 deberá ser observado.

El ministerio público considera que: i) no existe motivación expresa de las circunstancias fácticas que conlleven a determinar que la contratación de los bienes y servicios señalados en la Resolución 50 del 31 de marzo de 2020 se requieren de manera inmediata, porque aunque el municipio no cuenta con dichos bienes, o porque con los que se cuenta son insuficientes; ii) no existe manifestación alguna que permita al menos evidenciar que con los mecanismo jurídicos ordinarios con que cuentan las autoridades municipales, no se pueden atender las situaciones generadoras de la vulnerabilidad, sin que se deba recurrir a la contratación directa, lo que hace, que en su criterio, el acto adolezca de motivación suficiente para justificar la contratación directa, de acuerdo con lo señalado en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

Respecto a los artículos primero y segundo de la resolución objeto de control no advierte consideración que permita establecer que la contratación de los servicios, bienes y las condiciones mencionadas se requieren de manera inmediata de manera que no se da espera adelantar el proceso de contratación a través de licitación pública. En relación con el artículo cuarto sobre la vigencia no se observa contradicción con la constitución y la ley.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

Conforme a los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 151-14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los Tribunales Administrativos son competentes en única instancia para conocer del control inmediato de legalidad de los actos administrativos 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 de su jurisdicción.

En el presente caso, la Resolución 50 de 2020 es un acto administrativo de carácter general, expedido por el alcalde de Villeta en ejercicio de la función administrativa en vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por

el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020¹⁰, siendo el aludido municipio parte de la jurisdicción de esta Corporación.

Corresponde, entonces, proseguir el análisis sobre si en este caso específico el acto administrativo de carácter general expedido por el municipio de Villeta es o no susceptible de control inmediato de legalidad, conforme a la tesis mayoritaria de la Sala Plena¹¹, para lo cual se procederá a efectuar el examen de los requisitos de procedibilidad.

2.2 Generalidades de los estados de excepción y particularmente del estado de emergencia económica, social y ecológica

Como lo ha precisado la Corte Constitucional¹², los estados de excepción usualmente suponen la suspensión o modificación de alguna parte de la normatividad vigente junto con la activación de poderes o facultades extraordinarias, dentro de los límites trazados por la Constitución, ante la necesidad de hacer frente a problemas sociales, económicos, de convivencia ciudadana o de otro tipo, graves o sobrevinientes.

Específicamente, la Constitución Política de 1991 estableció tres clases de estados de excepción: de guerra exterior (artículo 212), de conmoción interior (artículo 213), y de emergencia económica, social y ecológica (artículo 215) durante los cuales el ejecutivo puede adoptar medidas de carácter legislativo, al tiempo que creó controles y restricciones al uso de estas figuras, desarrolladas por la Ley 137 de 1994 (Ley Estatutaria de los Estados de Excepción).

En efecto, previó un control político que debe ejercerse por el Congreso de la República y un control jurídico que se ejerce por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos, según se trate de Decretos Legislativos, actos administrativos reglamentarios de las autoridades nacionales y los entes territoriales. En cuanto a las restricciones pueden señalarse, la temporalidad de las medidas que se adopten, la prevalencia de los tratados internacionales, los derechos que son intangibles durante los estados de excepción, la prohibición de

¹⁰ El estado de excepción estuvo vigente por el término de 30 días, es decir, entre el 17 de marzo de 2020 y el 16 de abril de 2020.

¹¹ El suscrito magistrado ponente tiene tesis diferente, pero en perspectiva del principio de seguridad jurídica se presenta ponencia teniendo en cuenta el precedente horizontal de la Corporación.

¹² Para el efecto, puede verse la Sentencia de Constitucionalidad n.º 672 del 28 de octubre de 2015 proferida por la Sala Plena con ponencia del Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

suspender derechos, los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, y prohibiciones.

En lo que se refiere al estado de emergencia económica, social y ecológica está orientado para corregir las alteraciones que desequilibran de forma grave e inminente el orden económico, el orden social, el orden ecológico o aquellas que constituyan grave calamidad pública, pudiendo ser individuales o concurrentes¹³. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política exige que los hechos en que se fundamenta el estado de emergencia económica, social y ecológica sean: (i) distintos a los previstos para la declaración del estado de conmoción interior y de guerra exterior, (ii) que sean sobrevinientes y (iii) tengan tal gravedad que atenten o amenacen atentar de manera inminente el orden económico, social o ecológico, o constituyan calamidad pública.

La declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se establecerá por un periodo hasta de 30 días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario, por lo que este estado de excepción plantea un requisito temporal, en el cual el Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para mitigar la crisis. Además, la declaración del estado de emergencia podrá presentarse en todo el territorio o en parte del territorio.

Con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia, el presidente y los ministros expedirán decretos legislativos, cuyo contenido se concretará en: (i) decretos destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, (ii) deben referirse a materias que tengan relación directa con las causas que han determinado el estado de emergencia, (iii) no desmejoraran los derechos sociales de los trabajadores, (iv) establecer de manera transitoria nuevos tributos o modificar los existentes, caso en el cual, la medida dejará de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso le otorgue carácter permanente.

2.3 Alcance y características del control inmediato de legalidad:

El llamado control inmediato de legalidad es el control jurídico que se ejerce respecto de los actos administrativos de carácter general que se expiden en

¹³ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, 2013. El control de constitucionalidad. Universidad del Rosario, facultad de jurisprudencia.

ejercicio de la función administrativa durante la vigencia de un estado de excepción, que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo¹⁴.

Este se cumple desde dos perspectivas: (i) un **control de los aspectos formales**¹⁵ específicamente la competencia de la autoridad administrativa para proferir el acto, los requisitos para su configuración en cuanto a objeto, causa, motivo, finalidad, y el cumplimiento del procedimiento establecido para tal fin; y (ii) un **control de los aspectos materiales**¹⁶ en el que se verifica que el acto no infrinja las disposiciones superiores, y supere los juicios de conexidad, finalidad, necesidad, proporcionalidad y motivación de incompatibilidad, además del criterio de no discriminación.

El Consejo de Estado ha desarrollado como características propias del control inmediato de legalidad de los actos administrativos, las siguientes¹⁷:

- a) Según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se realiza dentro de un proceso judicial, pues lo adelanta una autoridad judicial y la providencia que lo decide es una sentencia.
- b) Es automático e inmediato, porque la autoridad administrativa una vez expide el acto debe remitirlo para control, so pena que la autoridad judicial asuma, de oficio, el conocimiento del asunto, aun cuando no se haya publicado o divulgado.
- c) Es autónomo, en tanto que es posible que se analice la legalidad de los actos administrativos antes que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.
- d) Es integral, en tanto que se examina la competencia de quien expidió el acto, su motivación y conexidad con el estado de excepción, sujeción a las formas y proporcionalidad de las medidas adoptadas.
- e) Ahora, la sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace transito a cosa juzgada relativa, pues dada la complejidad del ordenamiento jurídico, el

¹⁴ Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Hugo Bastidas Barcenás. Expediente n.º 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA)

¹⁵ Consejo de Estado. Sentencia de 11 de mayo de 2020. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Expediente n.º 110010315000202000944-00(CA).

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad n.º 386 del 14 de junio de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁷ Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro. Expediente n.º 110010315000201000200-00(CA). Consejo de Estado. Sentencia de 11 de mayo de 2020. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Expediente n.º 110010315000202000944-00(CA).

control queda circunscrito a las normas desarrolladas en la sentencia, por lo que los actos podrán ser demandados con base en otros fundamentos. Así, el control es compatible con las acciones de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad.

f) Es participativo, porque los ciudadanos pueden intervenir para defender la legalidad o ilegalidad del acto enjuiciado.

2.4 Procedibilidad del control inmediato de legalidad:

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹⁸ establece los criterios de procedibilidad del control inmediato de legalidad en los siguientes términos:

[...]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. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”

Esta norma fue desarrollada por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011¹⁹, que indicó que *“si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento”*.

De las normas citadas se extrae que el control inmediato de legalidad procede para examinar la legalidad de los actos administrativos de carácter general que se expidan en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción²⁰. A continuación, se verifica si los decretos municipales analizados reúnen cada uno de los criterios identificados

2.4.1 Actos administrativos de carácter general:

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado son actos administrativos

¹⁸ Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.

¹⁹ **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.*

²⁰ Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Hugo Bastidas Bárcenas. Expediente n.º 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA).

generales “*aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica abstracta o impersonal, que no puede vincularse en forma directa e inmediata con una persona determinada o determinable. Uno de los factores que suele asociarse erradamente a la determinación de actos de esta naturaleza es la cantidad de personas que se ven afectadas por la manifestación de voluntad de la administración, sin embargo, ello no es característico de los mismos ya que lo que los define es «[...] la abstracción o indeterminación individual de sus destinatarios o de las personas que pueden resultar cobijadas por el acto [...]»²¹²².*

En el caso objeto de análisis, la Resolución 50 de 2020, es un acto administrativo de carácter general pues al revisar el texto transcrito en el primer acápite de esta providencia, se observa que resuelve contratar directamente con persona natural o jurídica, legalmente constituida y habilitada, la compraventa o suministro de elementos de asepsia, desinfección, protección y publicidad para prevenir y mitigar el riesgo generado por la pandemia. De igual forma se indica el presupuesto de la contratación, así como el plazo y el lugar de ejecución.

2.4.2 Actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa:

El artículo 209 de la Constitución Política la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

La Resolución 50 de 2020 fue expedida por el alcalde de Villeta en ejercicio de la función administrativa, específicamente en desarrollo de las facultades previstas en los artículos 314 y 315 de la Constitución Política que lo designan como jefe de la administración local facultado para conservar el orden público en el municipio.

2.4.3 Actos administrativos expedidos como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción:

Con relación a este requisito, el Consejo de Estado en sentencia del 2 de junio de

²¹ Berrocal Guerrero, Luis Enrique. Manual del Acto Administrativo. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Séptima edición, Bogotá, 2016, p. 144.

²² Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 5 de julio de 2018. C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

2020, expedida en el proceso identificado con radicado 11001-03-15-000-2020-01012-00 con ponencia del Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio señaló:

“En este punto se precisa que el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, es claro en indicar que el control inmediato de legalidad solo procede frente a medidas de carácter general dictadas como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, por lo que no caben dentro del estudio de este medio de control aquellas medidas de carácter general dictadas como desarrollo de decretos expedidos por el presidente en ejercicio de sus atribuciones con ocasión del estado de excepción, sino que tiene que ser en desarrollo de un decreto legislativo.

Por lo anterior, en este caso no se cumple con uno de los requisitos para ser estudiado bajo el control inmediato de legalidad, y en consecuencia el presente medio de control será declarado improcedente.”

En la misma línea, la Sala Plena de este Tribunal, en Sentencia del 8 de junio de 2020, proferida en el proceso identificado con radicado 25000-23-15-000-2020-00282-00 con ponencia del Dr. Alfonso Sarmiento Castro, indicó que están excluidos de control inmediato de legalidad los actos administrativos que:

“i) Fueron expedidos con anterioridad a la declaratoria del Estado de Excepción, en el caso particular, Decreto Legislativo No. 417 de 2020 que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

ii) Aunque comportan el ejercicio de función administrativa y aluden en sus consideraciones a decretos legislativos, su contenido no desarrolla los estados de excepción.

iii) Fueron proferidos por las autoridades en virtud del poder extraordinario de policía con que cuentan los gobernadores y alcaldes, establecido en los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016)²³, o en ejercicio de sus facultades generales ordinarias constitucionales o legales.”

En el caso que nos ocupa, el acto administrativo fue expedido en la vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo 2020²⁴, siguiendo la jurisprudencia citada se advierte que este no desarrolla ningún decreto legislativo por cuanto el fundamento de este y su desarrollo va dirigido a ejecutar el Decreto

²³ “Artículo 14. Poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización.(...)”

Artículo 202. Competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad: Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores (...).”

²⁴ El estado de excepción estuvo vigente por el término de 30 días, es decir, entre el 17 de marzo de 2020 y el 16 de abril de 2020.

038 del 24 de marzo de 2020²⁵, por medio del cual fue declarada la urgencia manifiesta en el municipio de Villeta.

Lo anterior es claro cuando en el texto de la Resolución 050 de 2020 se lee lo siguiente:

Que así mismo mediante Decreto 038 del 24 de marzo de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE VILLETA-CUNDINAMARCA” para buscar los mecanismos legales, ágiles y expeditos para dar respuestas a las necesidades y contingencias que ha generado la propagación del virus COVID19 “CORONAVIRUS”, que igualmente mediante plan de acción aprobado por el comité de [sic] municipal de gestión del Riesgo, se definieron las líneas de acción a implementar entre las cuales se establece la necesidad de realizar campaña de promoción y prevención de riesgo de contagio, la cual incluye publicidad, compraventa de elementos de asepsia, desinfección y protección.

Como se observa, es al amparo del Decreto 038 de 2020, declarativo de la urgencia manifiesta, que se expide la Resolución 50 de 2020 por cuanto con esta se busca implementar una de las líneas de acción definidas por el Comité de gestión del Riesgo dirigidas a realizar campañas de promoción y prevención de riesgo de contagio, la cual incluye publicidad, compraventa de elementos de asepsia, desinfección y protección, máxime que con la declaración de urgencia manifiesta se buscan mecanismos legales ágiles y expeditos para dar respuesta a las necesidades y contingencias que ha generado la propagación del COVID.

Adicionalmente, así se entendiera como un desarrollo del Decreto 417 de 2020, declarativo del estado de excepción, tal y como lo señaló el Consejo de Estado, en el pronunciamiento parcialmente transcrito renglones atrás, tampoco cabe dentro del estudio del control inmediato de legalidad.

Conviene poner de presente que la Resolución Municipal objeto de análisis cita el Decreto Nacional 457 de 2020, respecto de aquel por auto del 26 de junio de 2020²⁶, el Consejo de Estado con ponencia del magistrado Guillermo Sánchez Luque se abstuvo de realizar el control inmediato de legalidad, al precisar que se trata de un decreto ordinario cuyo control de legalidad debe efectuarse a través del medio de control de nulidad simple.

²⁵ “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE VILLETA – CUNDINAMARCA”

²⁶ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión n.º 26. Auto del 26 de junio de 2020. Proceso con radicado 11001031500020200261100. C.P. Guillermo Sánchez Luque.

Así las cosas, frente a la resolución analizada es improcedente ejercer control inmediato de legalidad, y por ende, emitir pronunciamiento de fondo, por cuanto no desarrolla un decreto legislativo, pues se reitera, en sus consideraciones no alude a ninguno de estos, su contenido no desarrolla las facultades extraordinarias dadas a los entes territoriales con ocasión del estado de excepción, y finalmente, se constata que fue proferido por el alcalde como desarrollo del Decreto 038 de 2020 con el cual se declaró la urgencia manifiesta en el municipio de Villeta.

Se deja constancia que, dadas las circunstancias de excepcionalidad, en la Sala Plena del 31 de marzo de 2020 se acordó que la respectiva providencia judicial sería firmada únicamente por el Ponente y la presidenta del Tribunal, siendo que el acta de la Sala en la que se aprueba la decisión certifica los aspectos relacionados con la votación.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** de la Resolución 050 del 31 de marzo de 2020, proferida por el alcalde del municipio de Villeta *“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA CONTRATACIÓN DIRECTA DE ELEMENTOS DE ASEPSIA, DESINFECCIÓN, PROTECCIÓN Y PUBLICIDAD PARA PREVENIR Y MITIGAR EL RIESGO GENERADO POR LA PANDEMIA COVID-19 (“Coronavirus”) EN EL MUNICIPIO DE VILLETA”*, conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría de la Sección Cuarta, **PUBLICAR** la presente decisión en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca²⁷ y en la página web de la Rama Judicial²⁸.

TERCERO: Por Secretaría de la Sección Cuarta, **NOTIFICAR** esta decisión al Agente del Ministerio Público, Procurador II Judicial Administrativo 139 ante esta

²⁷ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal--administrativo-de-cundinamarca/238>.

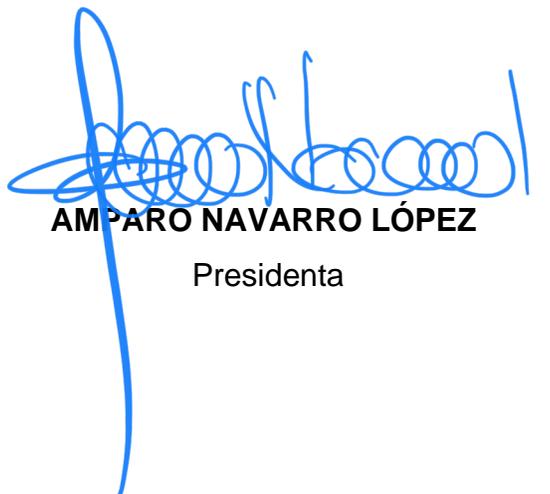
²⁸ En la sección denominada “Medidas COVID19”.

Corporación al correo electrónico namartinez@procuraduria.gov.co y al alcalde del municipio de Villeta al correo electrónico notificacionjudicial@villeta-cundinamarca.gov.co el cual de acuerdo con la información visible en la página web del municipio²⁹, es el medio habilitado para recibir notificaciones judiciales, ello sin perjuicio de otras direcciones electrónicas contenidas en la base de datos de la Secretaría de la Sección Cuarta.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO
Magistrado Ponente



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta

²⁹ <http://www.villeta-cundinamarca.gov.co/Paginas/Notificaciones-Judiciales.aspx>