

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Quibdó, diez (10) de julio de dos mil veinte (2020).

SENTENCIA N° 0128

**REFERENCIA:** 27001- 23 - 31 - 000 - 2020 – 00045– 00  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL  
DECRETO NÚMERO 045 DEL 27 DE MARZO DEL  
2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL  
MUNICIPIO DE CANTON DE SAN PABLO (CHOCÓ).

**MAGISTRADA PONENTE:** Dra. MIRTHA ABADÍA SERNA

La Sala decide el Control Inmediato de Legalidad del Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Canto de San Pablo, *“Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Cantón de San Pablo – Chocó y se dictan otras disposiciones”*, Conforme lo consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 151 -numeral 14- y 185 del C. de P. A. y de lo C. A., con fundamento en los razonamientos que se pasan a exponer.

**I. ANTECEDENTES**

1. El **7 de enero de 2020** la Organización Mundial de la Salud identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y lo declaró emergencia de salud pública de importancia internacional.
2. El **6 de marzo de 2020** el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional.
3. El **11 de marzo de 2020** la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, por la presencia en más de 114 países, de todos los continentes.
4. En virtud de ello, y debiéndose *“adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, complementarias a las dictadas mediante la Resolución 380 de 2020, así como disponer de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentar la pandemia”* el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante **Resolución 385 de 12 de marzo de 2020**, declaró *“la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada”*; en consecuencia, ordenó a los jefes y representantes legales de las entidades públicas y privadas adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación de dicha enfermedad.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

5. En virtud de lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política, y considerando la evidente situación repentina e inesperada en la que se encuentra el país *“que afecta de manera grave el orden económico y social por hechos absolutamente imprevisibles y sobrevinientes que no pueden ser controlados a través de las potestades ordinarias de que goza el Gobierno nacional, siendo necesario acudir al mecanismo contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política, además que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política”*, el **17 de marzo de 2020**, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, mediante **Decreto Legislativo 417** Declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de su vigencia y señaló que, mediante decretos legislativos, adoptaría las medidas de rango legislativo, autorizadas por el Estado de Emergencia, con el fin de fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis en todos los ámbitos o sectores de la vida nacional, así como a mejorar la situación de los contagiados y evitar una mayor propagación del COVID-19.

Se destaca que mediante comunicado de presenta la H. Corte Constitucional mediante sentencia C-145 del 2020, Magistrado ponente: Dr. José Fernando Reyes, declaró exequible el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020. La Corte Constitucional<sup>1</sup> encontró ajustado a la constitución el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, al considerar que “el Presidente de la República junto a quienes integran el Gobierno Nacional, lejos de haber incurrido en una valoración arbitraria o en un error de apreciación manifiesto, ejercieron apropiadamente sus facultades dentro del margen razonable de análisis que establece la Constitución”. La Corte Constitucional consideró que las dimensiones de la calamidad pública sanitaria y sus efectos en el orden económico y social “son devastadoras, al producir perturbaciones o amenazas en forma grave e inminente que impactan de manera traumática y negativamente en la protección efectiva de los derechos constitucionales de millones de personas”.

En atención a la CIRCULAR 001 del 25 de marzo de 2020, proferida por el Presidente del Tribunal Administrativo del Chocó, el Alcalde Municipal de Cantón de San Pablo (Chocó), el día 31 de marzo de 2020 remitió a la Oficina de Apoyo Judicial de esta Seccional, copia del Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Cantón de San Pablo – Chocó y se dictan otras disposiciones”*, correspondiéndole por reparto a la suscrita Magistrada, siendo enviado por la Secretaría General de esta Corporación a este despacho el 1 de abril de 2020.

#### 1. Acto sometido a control.

Por reparto efectuado en la oficina de poyo judicial de Quibdó, correspondió el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Canto de San Pablo, *“Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Cantón de San Pablo – Chocó y se dictan otras disposiciones”*. En su parte resolutive dispuso:

<sup>1</sup> Según se informa en el Boletín No. 63 del 20 de mayo de 2020 del Corte Constitucional. Disponible: <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?La-declaratoria-de-estado-de-emergencia-en-Colombia-est%C3%A1-ajustada-a-la-Constituci%C3%B3n-8904>. Consultado: 22 de mayo de 2020.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

“(...).

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** *Declarar la urgencia manifiesta en el Municipio de El Cantón de San Pablo – Chocó, para atender la situación de calamidad pública presentada por la pandemia Coronavirus COVID-19, conforme a las consideraciones anteriores, prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación a la población, proteger la salud, salubridad y el interés público.*

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demanda actuaciones inmediatas por parte de la administración municipal, celébrase los contratos necesarios que permiten atender la emergencia, a través, de la construcción de las obras necesarias y el suministro de bienes, víveres y/o servicios a las personas que resultaron afectadas.*

**ARTÍCULO TERCERO:** *Durante la vigencia de la Urgencia Manifiesta, se podrán realizar los traslados presupuestales que se requiera dentro del presupuesto de la entidad, para garantizar el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de las obras necesarias para superar la emergencia que se presenta.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la declaración de urgencia manifiesta, estos y el presente acto administrativo, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de la prueba de los hechos, se remitirán a la Contraloría Departamental del Chocó, para lo de su competencia.*

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

**PÚBLIQUENSE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Dado en El Cantón de San Pablo, a los 27 de mes de marzo de 2.020.*

**OSCAR ANTONIO PALACIOS PALACIOS**  
*Alcalde Municipal de El Cantón de San Pablo”*

**2. Actuación procesal surtida.**

La magistrada sustanciadora, mediante auto del tres (3) de abril de dos mil veinte (2020), avocó el conocimiento; ordenó la fijación en lista por el término de diez días, para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020; invitó a las entidades públicas, organizaciones privadas, a expertos sobre la materia; ordenó notificar al Alcalde, y ordenó pedir los antecedentes que dieron lugar a la expedición del decreto en cuestión y; corrió traslado al señor Agente del Ministerio Público, para que rindiera concepto. Se recibieron las siguientes intervenciones.

**3. Intervenciones.**

En el presente proceso intervino:

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

**Agente del Ministerio Público.** Solicitó que se debía declara ajustado a derecho el acto administrativo y solo dejando supeditada su vigencia, bajo los siguientes argumentos:

*“(…). En relación con el acto administrativo objeto del control inmediato de legalidad, tenemos que el Decreto 045 del 27 de marzo de 2020, fue expedido por el alcalde municipal de Cantón de San Pablo, dentro de ejercicio de funciones administrativas contenidas en el artículo 315 de la Constitución Política, en concordancia las leyes 136 de 1994, 1551 de 2012, 1523 de 2012 y 80 de 1993, luego bajo dichos preceptos encontramos que el burgomaestre tiene plena competencia para su expedición.*

*Así las cosas, se trata de un acto administrativo – decreto – expedido con las formalidades legales, no existiendo reproche alguno al respecto.*

*(…).*

*Como una primera relación o circunstancia que nos indique conexidad entre el estado de emergencia y la decisión contenida en el decreto objeto del control, encontramos que se afinca en el Decreto 457 de 2020, que establece instrucciones a tener en cuenta los municipios para afrontar el coronavirus e implementar la medidas que allí mismo se definen y fuera expedido no como desarrollo de la declaratoria del estado de emergencia, sino como una simple referencia, en cuanto el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, se declara un estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, que aparte de invocar las normas atrás referidas, propugna por mecanismos ágiles y expeditos tendientes a realizar contratos en procura de adoptar medidas para mitigar los riesgos de la pandemia y evitar que se extiendan los efectos.*

*No obstante, dentro de las mismas consideraciones el acto en análisis, se mencionan los fines y objetivos de la figura de la urgencia manifiesta e igualmente se reseña que el alcalde como primer autoridad del municipio debe procurar por el bienestar y salud de todos los habitantes y por ende debe emprender todas las acciones para cumplir con tal fin, por lo que ante la inminencia de la llegada de la pandemia se hace impone declarar la urgencia manifiesta para adelantar los procesos de adquisición de insumos, idóneos para la prevención, atención y control del virus COVID-19 en los habitantes del municipio de Cantón de San Pablo.*

*De esta manera en la parte resolutive del acto en análisis, se opta por declarar la urgencia manifiesta el municipio, como medida de atención y prevención del virus COVID-19, y para prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación a la población, proteger la salud, la salubridad y el interés público, especificando que es para celebrar los contratos necesarios que permitan atender la emergencia, a través, construcciones de obras, necesarias y el suministro de bienes, víveres y/o servicios a las personas que resulten afectadas.*

*Lo que si se echa de menos en el acto que declara la urgencia manifiesta, es que no se haya fijados un término preciso de duración, por cuanto tiene un carácter transitorio.*

*Es preciso resaltar, que como desarrollo directo del Decreto Legislativo 417 de 2020, que declaró el estado de excepción, también se profieren diversos decretos*

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*que tienen relación directa con figura de la urgencia manifiesta para aducir su necesidad a todo nivel de la administración, como los Decretos 440 (art. 7), 449, 537 y 544 de 2020, en la premura de que se pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia en adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia, que coinciden los fundamentos dados en el acto en estudio.*

*Como conclusiones encontramos que la declaratoria de la urgencia manifiesta se encuentra justificada en la existencia de situaciones evidentes de calamidad derivada de la pandemia por el coronavirus, que obliga a adoptar acciones necesarias e inmediatas para conjurar la situación y hacer menos gravosos sus efectos, siendo estas circunstancias que por su propia naturaleza hacen imposible acudir al trámite de escogencia reglada de los contratistas.*

*Desde luego que lo importante de esta declaración es que la misma sea temporal, situación que no quedó estipulada, pero que bien puede corregirse en el momento de adoptarse la decisión, también que su desarrollo se ciña de manera clara, estricta y contundente con la finalidad de prevenir, enfrentar y conjurar la amenaza del virus pandémico y la prevención del contagio, así como evitar la expansión de los efectos, según la expresa la sentencia C- 949 de 2001, sobre lo cual no encontramos reparos.*

*Ahora, debe quedar claro que, bajo la urgencia manifiesta, permanecen incólumes los principios legales de la contratación estatal, contenidos en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 al igual que los principios constitucionales de la función administrativa del artículo 209 y los de la Ley 489 de 1998 y del C.P.A.C.A., e igual que los principios constitucionales de la gestión fiscal.*

*Luego se deben respetar los principios de selección objetiva y de transparencia en cuanto solo cambia la regla de la licitación, abreviada o concursos; en la Contratación directa debe escogerse a quien tenga la capacidad experiencia y la idoneidad para cumplir con el contrato; toda contratación que se realice debe preservar principios de economía y efectividad en la gestión de los recursos públicos en los términos del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020, que se encargó de dictar normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.*

*Visto desde otro ángulo se debe evitar la contratación relacionada con la emergencia que no resulte necesaria, o que exista una falta de justificación previa de la necesidad, o la entrega de bienes y servicios adquiridos en virtud de la emergencia sanitaria para otros fines, o contratación por urgencia manifiesta no relacionada vinculada con ella; falta de idoneidad del contratista por no tener la capacidad financiera o experiencia para ejecutar en forma eficiente y adecuada la ejecución del contrato; contratos para la compra de bienes o servicios con sobrepuestos y finalmente no incurrir en la omisión de remisión de actos y contratos que se suscriban o celebren acudiendo a la urgencia manifiesta.*

*En resumen y bajo los postulados anotados y las prevenciones realizadas, esta Agencia del Ministerio Público considera que es procedente impartir la aprobación al control de legalidad del decreto en análisis, solo que dejando supeditado su término de duración a la vigencia del estado de excepción.”*

## II. CONSIDERACIONES.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

#### 1. Competencia.

De conformidad con los artículos 215<sup>2</sup> de la Constitución Política, 20<sup>3</sup> de la Ley 137 de 1994, 136<sup>4</sup>, 151 - 14<sup>5</sup> y; 185<sup>6</sup> del C. de P.A. y de lo C.A., la Sala Plena del

---

<sup>2</sup> “[...] Artículo 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente. [...]”

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo [...]”.

<sup>3</sup> “**ARTÍCULO 20. CONTROL 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 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.”

<sup>4</sup> “**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.”

<sup>5</sup> “**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.”

<sup>6</sup> “**ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Tribunal Administrativo del Chocó es competente, para conocer en única instancia del medio de control de la referencia.

#### 2. Problema jurídico.

Corresponde a esta Sala establecer si el Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Canto de San Pablo, “*Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Cantón de San Pablo – Chocó y se dictan otras disposiciones*”, se encuentra conforme, en sus aspectos formal y material, con las normas superiores que directamente le sirvieron de fundamento y con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción que dio lugar a su expedición.

Para absolver el anterior problema jurídico la Sala utilizará el siguiente esquema: i) Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia; ii) Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad y; iii) Caso concreto.

#### i) Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia.

El estado de emergencia económica, social y ecológica es uno de los estados de excepción previstos en el Capítulo 6<sup>7</sup> del Título VII<sup>8</sup> de la Constitución Política de 1991 (arts. 212 a 215). De acuerdo con el artículo 215 de la Carta<sup>9</sup>, este procede

---

*escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.*

4. *Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.*

5. *Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.*

6. *Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.”*

<sup>7</sup> «De los estados de excepción».

<sup>8</sup> «De la Rama Ejecutiva».

<sup>9</sup> CP, art. 215: «Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

cuando sobrevienen hechos distintos a aquéllos que configuran la guerra exterior (CP, art. 212) y la conmoción interior (CP, art. 213), que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública.

El Gobierno Nacional declara el estado de emergencia a través de un decreto legislativo, con el cual se busca la adopción de medidas con fuerza de ley para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

En este punto se resalta que, tanto los decretos que declaran los estados de excepción, entre ellos el estado de emergencia, como aquellos que concretan las medidas legislativas para remediarlos, son decretos legislativos<sup>10</sup>, los cuales comparten las siguientes **características generales**<sup>11-12</sup>:

#### - **En cuanto a su forma**

(i) Deben llevar la firma del presidente de la República y de los ministros de su Gabinete.

(ii) Han de ser motivados, con la expresión de las razones de hecho y de derecho por las cuales se hace la declaratoria respectiva o por las que se adoptan las medidas que la desarrollan. Esos motivos deben guardar correspondencia con los supuestos previstos en la Constitución para la declaración de cada estado de excepción y con las causas concretas que lo originaron.

#### - **Respecto de su contenido sustancial**

Aquí es necesario distinguir entre el decreto que declara el estado de excepción de los expedidos con fundamento en dicha declaratoria. Podemos distinguirlos así:

---

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento».

<sup>10</sup> Cfr. C. Const., Sent. C-802, oct. 2/2002.

<sup>11</sup> Cfr. LUIS ENRIQUE BERROCAL GUERRERO, *Manual del acto administrativo*, 7ª ed., Bogotá, Librería Ediciones del Profesional, 2016, pp. 250-251.

<sup>12</sup> Cfr. C.Const, Sents. C-004, may. 7/1992; C-415, sep. 30/1993; C-300, jul. 1 /1994; C-283, jun. 29/1995; C-466, oct. 18/1995; y C-122, mar. 1/1999.



## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

(i) En el decreto legislativo que declara la conmoción interior o la emergencia económica, social y ecológica se debe fijar el tiempo de duración, que podrá ser por períodos de treinta días, los cuales, sumados, no podrán exceder de noventa en el año calendario.

(ii) Los decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de excepción que haya sido declarado, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis. Igualmente, estas últimas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos y no pueden implicar la suspensión de los derechos humanos ni de las libertades fundamentales, y, en todo caso, deberán respetar las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

#### - **En lo relativo a su control**

Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

(i) Al judicial de la Corte Constitucional, mediante el control automático, que obliga al Gobierno Nacional a enviarlos a dicha Corporación, al día siguiente de su expedición, y si el Gobierno no cumpliera con ese deber, aquella aprehenderá de oficio y de forma inmediata su conocimiento.

(ii) Al político del Congreso, que puede hacerse efectivo a través de juicio de responsabilidad por cualquier abuso que los miembros del Gobierno cometan en el ejercicio de las facultades respectivas, y a través de la atribución que esa Corporación tiene para modificar o derogar en cualquier época las medidas tomadas mediante los decretos legislativos.

Por su parte, las **características específicas** de los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social o ecológica son las siguientes<sup>13</sup>:

(i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.

(ii) Los decretos legislativos que desarrollan el estado de emergencia tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. No obstante, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes.

(iii) Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no. Las variables son las siguientes: (a) En aquellas materias que son de iniciativa legislativa del presidente, la derogación,

---

<sup>13</sup> Cfr. LUIS ENRIQUE BERROCAL GUERRERO, *op. cit.*, pp. 253-254.

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

modificación o adición de los decretos legislativos de emergencia, por parte del Congreso, solo es posible durante el año siguiente a la declaración de emergencia. (b) En las materias que los congresistas pueden tener iniciativa legislativa, el Congreso podrá ejercer en todo tiempo dicha facultad.

iv) Finalmente, estos decretos legislativos están sujetos a la prohibición de no desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.

En la siguiente tabla se pueden observar las características generales de los decretos legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción y las específicas de aquéllos relativos al estado de emergencia:

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS	CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA
<b>Forma</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Firma del presidente de la República y todos sus ministros.</li><li>- Deben reflejar expresamente su motivación.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley.</li><li>- Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida.</li><li>- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones.</li><li>- No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</li></ul>
<b>Contenido sustancial</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- El decreto legislativo que declara la conmoción interior o el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración.</li><li>- Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.</li></ul>	
<b>Control</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Judicial automático por parte de la Corte Constitucional.</li><li>- Político del Congreso.</li></ul>	

ii) Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad

La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta las medidas de carácter general que sean

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, actos estos últimos respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre los mismos.

El control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y es una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción<sup>14</sup>.

Con apoyo en lo indicado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, se pueden compendiar las características esenciales de este medio de control de la siguiente manera<sup>15</sup>:

El artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 «*[p]or la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia*», dispone que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control automático 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.

El H. Consejo de Estado ha precisado que el Presidente de la República, en el marco de los estados de excepción, expide diferentes clases de normas, a saber: (i) el decreto que declara el estado de excepción, (ii) los decretos que lo desarrollan adoptando medidas para conjurar la crisis y (iii) los decretos que reglamentan los que adoptan las medidas<sup>16</sup>, estos últimos, objeto de control inmediato de legalidad.

Ha destacado, igualmente, las características del control inmediato de legalidad, a saber: (i) **su carácter jurisdiccional**: por lo tanto, la naturaleza del acto que lo decide es una sentencia; (ii) **es inmediato y automático** porque una vez se expide el reglamento por el Gobierno Nacional se debe remitir para ejercer el examen, por lo que no requiere de una demanda formal. De igual forma, ha precisado que la norma debe ejecutarse inmediatamente, pues hasta tanto no se anule, goza de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos y no requiere su publicación en el diario o gaceta oficial para que proceda el control; (iii) **es oficioso**, porque de incumplirse con el deber de envío a esta

<sup>14</sup> Cfr. C. Const, Sent., C-179, abr. 13/1994.

<sup>15</sup> Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent, rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 16 de junio de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00305-00 (CA).

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento; (iv) **es autónomo** porque el control se puede realizar antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio y de los decretos legislativos que lo desarrollan; (v) **hace tránsito a cosa juzgada relativa** porque el juez contencioso administrativo, en cada caso, tiene la facultad de fijar los efectos de su pronunciamiento; (vi) **el control es integral** dado que es un control oficioso, en el que el juez contencioso administrativo asume el control completo de la norma (competencia para expedir el acto, cumplimiento de requisitos de fondo y forma, conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación y la proporcionalidad)<sup>17</sup> y (vii) **es compatible y/o coexistente** con los cauces procesales ordinarios, por lo que puede ejercerse la acción pública de nulidad contra los actos administrativos que se adopten en desarrollo de los derechos legislativos.

Ahora bien, aunque el control automático es integral, tal circunstancia no implica el deber de confrontar el acto administrativo general con **todo** el universo jurídico, pues, como lo ha precisado esta Corporación “la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, parágrafo), porque no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al “resto del ordenamiento jurídico”<sup>18</sup>.

El artículo 136 del CPACA, norma aplicable en este asunto, alude al control automático 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 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».*

Sobre el particular ha señalado el H. Consejo de Estado:<sup>19</sup>

*“Ahora bien, cuando el artículo 136 del CPACA se refiere a actos generales que desarrollen decretos legislativos, debe entenderse por estos últimos a los decretos con fuerza de ley que expide el Gobierno Nacional **al amparo del decreto que declara el estado de excepción**, sin que en ellos se encuentre comprendido el*

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 20 de octubre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00549 (CA), MP. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>18</sup> Ver entre otras, las siguientes sentencias: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, fallo de 23 de noviembre de 2010, expediente No. 2010-00196. C.P. Ruth Stella Correa Palacio; Consejo de Estado. Núm. 11001 03 15 0002015 02578-00. Sentencia del 24 de mayo de 2016. CP Guillermo Vargas Ayala.

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020), Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*mismo “decreto legislativo” que hace dicha declaratoria, pues el desarrollo inmediato de éste no se produce a través de actos administrativos generales.*

*En efecto, de acuerdo con el esquema constitucional atrás referido, los actos que desarrollan la emergencia económica, social, y ecológica, declarada con fundamento en el artículo 215 de la C.P., son los decretos legislativos, cuya finalidad exclusiva es “conjurar la crisis” e “impedir la extensión de sus efectos” y que se deben referir “a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia”.*

*Por su parte, los actos que desarrollan las medidas de carácter legislativo excepcional (contenidas en decretos legislativos), dictadas al amparo de la declaratoria del estado de excepción, son actos expedidos en ejercicio de función administrativa. Su propósito es reglamentar estos decretos legislativos, y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, el cual se consideró pertinente en razón a que fueron dictados, no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para desarrollar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional ejercida por el Presidente de la República.”*

Conforme con esta disposición, es decir, artículo 136 del CPACA, el alcance del control inmediato involucra el estudio de los parámetros y límites formales y materiales que deben ser observados para expedir el acto y son entendidos así:

#### - **Control formal.**

El examen formal consiste en verificar que el acto general cumpla con los siguientes requisitos: i) que se trate de un acto de contenido general, ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y iii) que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Luego de lo cual y satisfechos los anteriores, se avanza, integralmente a examinar,

#### - **Control material.**

El control material involucra el análisis de proporcionalidad y conexidad con respecto a las normas superiores que directamente le sirven de fundamento al acto, es decir, se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa. Y su proporcionalidad entendida como correlación que se debe observar entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo.

Así las cosas, se verificará si en el presente asunto se presentan de manera concurrente los presupuestos exigidos por la ley para que proceda el control inmediato de legalidad.

#### iii) **Caso concreto.**

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

La Corte Constitucional ha precisado que son *decretos legislativos* los que expide el Presidente de la República, tanto para declarar los estados de excepción, previstos en los artículos 212 a 215 de la Constitución Política, como aquellos mediante los cuales hace uso de las atribuciones legislativas de que queda revestido por la declaratoria de dichos estados. A este respecto, en sentencia C-802 de 2002, refiriéndose al estado de conmoción interior, precisó lo siguiente:

*“c) No cabe duda, además, que el decreto declaratorio del estado de conmoción interior tiene la fuerza y el valor material de la ley, pues es un acto que produce innegables efectos jurídicos, toda vez que habilita al Presidente de la República para ejercer facultades legislativas excepcionales, para tomar medidas como legislador extraordinario bajo un régimen jurídico de anormalidad. Es claro que en virtud del decreto declaratorio de la conmoción existe una competencia legislativa que se radica en el ejecutivo. El rango legislativo de este decreto no se deriva del hecho de que no suspenda ninguna ley, pues se pueden dictar decretos legislativos que no requieren suspender una ley, tal como ocurre con aquellos que, verbi gratia, decretan un impuesto.*

*En suma, debe concluir la Corte que la Constitución ha establecido dos tipos de decretos legislativos: Los declarativos del estado de conmoción, con fuerza de ley porque constituyen una auto habilitación para legislar y los decretos de desarrollo de esas facultades excepcionales.” (Negrillas ajenas al texto original)*

Basta acudir a los considerando del Decreto 637 de 6 de mayo de 2020, expedido por el Presidente de la República, *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”* para corroborar al igual con la página web de la H. Corte Constitucional<sup>20</sup> cuales fueron los **Decretos legislativos** expedidos durante los treinta (30) días de vigencia del estado de emergencia declarado con el decreto 417 del 17 de marzo 2020:

*“(…).Que ante la insuficiencia de las medidas ordinarias y la sobreviniencia e imprevisibilidad de la situación originada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, el presidente de la República, en compañía de los ministros del despacho, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional mediante el decreto 417 de 2020, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.*

*Que al amparo del estado excepcional decretado se expidieron, durante los treinta (30) días de vigencia del estado de emergencia, 73 decretos legislativos con múltiples medidas tendientes a conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, en diferentes ámbitos de la vida nacional.  
(…)”*

En ese orden de ideas, la Sala se permite citar a manera de ilustración cuales fueron los Decretos legislativos que se expidieron durante los treinta (30) días de vigencia del estado de emergencia:

<sup>20</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-Constitucional-asume-el-control-autom%C3%A1tico-de-72-decretos-leyes-expedidos-en-el-desarrollo-por-la-emergencia-del-COVID-19-8890>

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ Decreto 417 de 2020, el cual declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días.
- ✓ Decreto 512 de 2020. Autorización temporal a gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales mientras esté vigente el Estado de emergencia económica, social y ecológica.
- ✓ Decreto 541 de 2020. Prórroga del servicio militar obligatorio por tres (3) meses más.
- ✓ Decreto 461 de 2020. Autorización temporal a Gobernadores y Alcaldes para reorientación de Renta y Reducción de tarifa de impuestos territoriales en el marco del Estado de Emergencia.
- ✓ Decreto 469 de 2020. Faculta a la Sala Plena de la Corte Constitucional para levantar la suspensión de términos judiciales decretada por el Consejo Superior de la Judicatura cuando fuese necesario para el cumplimiento de sus funciones constitucionales.
- ✓ Decreto 507 de 2020. Seguimiento de precios y otras acciones sobre productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos.
- ✓ Decreto 553 de 2020. Transferencia económica no condicionada para adultos mayores no priorizados en el Programa Colombia Mayor. Transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento del Empleo y Protección al Cesante.
- ✓ Decreto 562 de 2020. Inversión obligatoria temporal en Títulos de Deuda Pública de los establecimientos de crédito.
- ✓ Decreto 573 de 2020. Medidas tributarias relacionadas con el Fondo Agropecuario de Garantías.
- ✓ Decreto 579 de 2020. Medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento.
- ✓ Decreto 513 de 2020. Ciclo de proyectos de inversiones públicas susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema Nacional de Regalías.
- ✓ Decreto 537 de 2020. Medidas en materia de contratación estatal.
- ✓ **Decreto 440 de 2020. Sobre Medidas de urgencia en contratación Estatal.**
- ✓ Decreto 487 de 2020. Suspensión de términos del trámite de extradición con algunas excepciones.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ Decreto 470 de 2020. Herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del programa de alimentación escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media en casa.
- ✓ Decreto 551 de 2020. Exención temporal de IVA a importación de ciertos elementos y mecanismos de prevención, protección y atención de la pandemia de COVID19.
- ✓ Decreto 564 de 2020. Suspensión de términos de prescripción y caducidad hasta el día en que el Consejo Superior de la Judicatura reanude los términos judiciales.
- ✓ Decreto 575 de 2020. Medidas para mitigar los efectos económicos durante la pandemia Covid19 en el sector transporte e infraestructura
- ✓ Decreto 576 de 2020 de 2020. Medidas en el sector de juegos de suerte y azar para impedir la extensión de los efectos de la pandemia Covid19.
- ✓ Decreto 516 de 2020. Porcentaje mínimo de programación de producción nacional en televisión y utilización por los operadores regionales para funcionamiento los recursos de fortalecimiento, durante el estado de emergencia.
- ✓ Decreto 539 de 2020. Medidas de bioseguridad para mitigar la propagación del Covid19 y realizar el adecuado manejo de esta pandemia.
- ✓ Decreto 441 de 2020, acceso a agua potable en situación de emergencia sanitaria, reconexión de servicios de agua a suscriptores residenciales suspendidos. Suspensión incrementos tarifarios. Uso de recursos del Sistema General de Participaciones.
- ✓ Decreto 488 de 2020, Medidas en el ámbito laboral con el fin de promover la conservación del empleo y brindar alternativas a trabajadores y empleadores.
- ✓ Decreto 552 de 2020. Adición de recursos provenientes del Fondo de Riesgos Laborales (FRL) al Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME)
- ✓ Decreto 560 de 2020. Medidas transitorias en materia de insolvencia en el marco de la emergencia económica, social y ecológica.
- ✓ Decreto 572 de 2020. Adición al Presupuesto Nacional para el período fiscal 2020.
- ✓ Decreto 581 de 2020. Autoriza una nueva operación a FINDETER.
- ✓ Decreto 517 de 2020. Pago diferido de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible para usuarios de los estratos 1 y 2.



## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ Decreto 538 de 2020. Medidas para el sector salud dirigidas a contener y mitigar la pandemia de Covid19 y garantizar la prestación de los servicios de salud.
- ✓ Decreto 545 de 2020. Adopción de medidas para suspender temporalmente el requisito de insinuación para algunas donaciones, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica.
- ✓ Decreto 438 de 2020, Exenciones transitorias del IVA para ciertos productos, médicos y clínicos. Ampliación, plazos Régimen Tributario Especial
- ✓ Decreto 500 de 2020, Acciones de Promoción y Prevención por parte de las Administradoras de Riesgos laborales de carácter público.
- ✓ Decreto 476 de 2020, Flexibilización de requisitos de fabricación y comercialización de algunos medicamentos e insumos médicos y nuevas facultades al INVIMA.
- ✓ Decreto 561 de 2020. Destinación transitoria de recursos del impuesto al consumo con destino a la cultura. Incentivos económicos a artistas, creadores y gestores culturales.
- ✓ Decreto 570 de 2020. Apoyo económico excepcional para personas desmovilizadas que pertenecieron a grupos armados al margen de la ley que están en etapa de reincorporación.
- ✓ Decreto 518 de 2020. Programa ingreso solidario a favor de personas y familias en situación de vulnerabilidad, no beneficiarias de otros programas de ayuda.
- ✓ Decreto 532 de 2020. Exención de presentación del examen de Estado para el ingreso e pregrados en educación superior programado para el 15 de marzo de 2020 y eventualmente, el previsto para el 9 de agosto de 2020.
- ✓ Decreto 458 de 2020. Transferencias monetarias para beneficios de los programas Familias en Acción, Protección social al adulto Mayor colombiano Mayor y Jóvenes en Acción. Compensación IVA. Tratamiento información del DANE.
- ✓ Decreto 464 de 2020. Se declaran como servicios públicos especiales los servicios de telecomunicaciones incluidos los de radiodifusora sonora, televisión y servicios postales.
- ✓ Decreto 491 de 2020. Medidas para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral.
- ✓ Decreto 555 de 2020. Declaratoria como servicios públicos esenciales los servicios de telecomunicaciones.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ Decreto 558 de 2020. Medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Seguridad Social, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado.
- ✓ Decreto 571 de 2020. Adición al Presupuesto Nacional para el período fiscal 2020.
- ✓ Decreto 580 de 2020. Medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de emergencia económica, social y ecológica.
- ✓ Decreto 519 de 2020. Adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2020, de quince billones, cien mil millones de pesos.
- ✓ Decreto 535 de 2020. Procedimiento abreviado para devolución y compensación de saldos a favor de contribuyentes del Impuesto de Renta y del IVA.
- ✓ Decreto 544 de 2020. Medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado global de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus COVID-19.
- ✓ Decreto 434 de 2020, que establece los plazos especiales para renovación de matrícula mercantil, RONEOL y demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social, RUES. Reuniones ordinarias y asambleas y demás cuerpos colegiados.
- ✓ Decreto 499 de 2020, Normas de derecho privado en la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal.
- ✓ Decreto 475 de 2020, Destinación transitoria de los recursos de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de artes escénicas.
- ✓ Decreto 565 de 2020. Medidas de protección a los beneficiarios de BEPS relacionadas con el balance y portafolio de este servicio social complementario.
- ✓ Decreto 567 de 2020. Funciones jurisdiccionales a los procuradores judiciales de familia para conocer de los procesos de adopción que deben continuar su curso durante.
- ✓ Decreto 522 de 2020. Adición al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2020, de tres billones, doscientos cincuenta mil millones de pesos.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ Decreto 533 de 2020. Medidas para garantizar la continuidad del Programa de Alimentación Escolar y la prestación de servicio de educación
- ✓ Decreto 444 de 2020. Creación del Fondo de Mitigación de Emergencias, FOME, para atender las necesidades de recursos destinados a la atención en salud, efectos adversos para la economía y mantener el crecimiento del empleo en el marco del Estado de Emergencia.
- ✓ Decreto 468 de 2020. Autorización de nuevas operaciones de crédito a Findeter y Bancoldex.
- ✓ Decreto 486 de 2020. Incentivo económico para los trabajadores y productores del campo. Garantía de abastecimiento de productos agropecuarios en todo el territorio nacional. Acuerdos de recuperación y pago de cartera a los productores agropecuarios
- ✓ Decreto 554 de 2020. Medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida.
- ✓ Decreto 563 de 2020. Suspensión temporal de obligaciones a cargo de los beneficiarios del Programa Familias en Acción. Prestación indefinida del servicio de Defensorías de Familia. Ampliación operativa instituciones de protección al menor y adopción.
- ✓ Decreto 574 de 2020. Medidas en materia minera y energética en el marco de la emergencia económica, social y ecológica.
- ✓ Decreto 528 de 2020. Pago diferido de los servicios de acueducto, alcantarillado a los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2.
- ✓ Decreto 540 de 2020. Medidas para ampliar el acceso a las telecomunicaciones en el marco de la emergencia económica, social y ecológica.
- ✓ Decreto 546 de 2020. Sustitución pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento penitenciario y carcelario, por prisión y detención domiciliaria transitorias de personas mayor vulnerabilidad al Covid19. Medidas de prevención en situaciones de hacinamiento
- ✓ Decreto 439 de 2020. Suspensión, desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano de pasajeros procedentes del exterior por vía aérea.
- ✓ Decreto 467 de 2020. Auxilios Educativos COVID19 para beneficiarios de créditos del Icetex.
- ✓ Decreto 492 de 2020. Fortalecimiento patrimonial del Fondo Nacional de Garantías. Fuente de recursos.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

- ✓ Decreto 559 de 2020. Creación de una Subcuenta para la Mitigación de Emergencias -Covid19- en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- ✓ Decreto 569 de 2020. Sinergias logísticas eficientes en el sector de transporte durante la emergencia sanitaria. Suspensión del ingreso al territorio colombiano.
- ✓ Decreto 530 de 2020. Exenciones tributarias transitorias del gravamen de movimientos financieros (GMF). Donaciones que no se consideran venta.
- ✓ Decreto 460 de 2020. Medidas para garantizar la prestación del servicio de las comisarías de familia.
- ✓ Decreto 482 de 2020. Medidas para la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura. Creación del Centro de Logística y Transporte.
- ✓ Decreto 557 de 2020. Medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios de las micro y pequeñas empresas.

Se destaca que en el periodo de duración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Gobierno nacional **dentro del marco de sus facultades ordinarias**, es decir, en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, expidió **el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020** mediante el cual ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del día veinticinco (25) de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día trece (13) de abril de 2020. De igual forma el **Decreto 463 de 22 de marzo de 2020**, **Decreto 531 del 8 de abril de 2020**, **Decreto 418 del 18 de marzo de 2020**, **Decreto 420 del 18 de marzo de 2020**, **Decreto 536 del 11 de abril de 2020** entre otros.

Es importante precisar entre otros que los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020, Decreto 463 de 22 de marzo de 2020, 531 del 8 de abril de 2020, Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, 420 del 18 de marzo de 2020 y Decreto 536 del 11 de abril de 2020, **no son decretos legislativos** dictados en uso de las facultades previstas en el artículo 215 de la Constitución Política, pues fueron expedidos por el Presidente de la República y con la firma de 13 de sus ministros, en virtud de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política, que consagra como función del Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa la de *“conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”*. Se trata de un decreto dictado por el Presidente en desarrollo de una función administrativa, como principal autoridad de policía en el territorio nacional. La función prevista en el numeral 4 del artículo 189<sup>21</sup> de la Carta corresponde a una competencia normal

---

<sup>21</sup> Ver sentencia C-032 de 1993.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

del Presidente como suprema autoridad administrativa y es diferente a las facultades que esta autoridad tiene en virtud de los artículos 212 a 215 de la Constitución Política en caso de los estados de excepción.

- **El Decreto está expedido con formalidades.**

En el *sub examine*, el acto administrativo objeto de control inmediato de legalidad es el Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Canto de San Pablo, “*Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Cantón de San Pablo – Chocó y se dictan otras disposiciones*”, Es decir, se cumplen los dos primeros presupuestos, esto es, que sea un acto administrativo de carácter general dictado por una autoridad territorial y en ejercicio de la función administrativa.

En relación con el tercer presupuesto, valga decir, que la medida sea proferida como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, la Sala advierte lo siguiente:

Al examinar los considerandos del acto comento, se advierte que el Alcalde del municipio de Cantón de San Pablo, sustentó la declaratoria de urgencia manifiesta, en las disposiciones constitucionales y legales que a continuación se reseñan: numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal D de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1.551 de 2011, la Ley 1523 de 2012, los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, Decretos 417 y 457 de 2020.

La Sala advierte que el acto administrativo contenido en el Decreto objeto de control inmediato de legalidad no desarrolla ningún decreto legislativo en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica.

Lo anterior, por cuanto los decretos, resoluciones y directivas del Gobierno Nacional respecto de las medidas sanitarias para contener la covid-19, y que han ordenado y prorrogado el aislamiento preventivo obligatorio, no son decretos legislativos, ya que fueron expedidos con fundamento en las facultades ordinarias del presidente de la República.

Ahora bien, si bien el artículo 7 del Decreto Legislativo 440 de 20 de marzo de 2020, dispone que: «*[...] 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 [...]*». Encontramos en la declaratoria de la urgencia manifiesta para efectos de la contratación estatal, que está regulado en normas ordinarias, esto

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

es, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.

En estas condiciones se observa que el Decreto sometida a examen, si bien está vinculado con las mismas causas que dieron lugar a la expedición del Decreto 417 de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica con ocasión de la Pandemia Covid-19; no necesitó acudir a ninguna de estas normas, especialmente al Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, como fundamento para su expedición; en otros términos, su adopción no estuvo determinada por lo dispuesto en el citado decreto ni tuvo como propósito desarrollarlo, sino que hizo uso de preceptos de carácter ordinario y preexistentes al estado de excepción y que en uno de sus considerandos se dé cuenta de la expedición del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, no puede entenderse que el acto que se remitió para control automático de legalidad constituya un acto general dictado en ejercicio de función administrativa para *desarrollar* el referido decreto 417, pues, como antes se dijo, la reglamentación o desarrollo inmediato del decreto que declara la emergencia se realiza a través de *decretos legislativos*. Y se reitera, solo los actos generales que desarrollen estos últimos son aquellos respecto de los cuales se ejerce el citado control.

Así las cosas, la simple mención al Decreto 417 de 2020, decreto por medio del cual se declaró la emergencia económica y social, no puede ser suficiente para que se entienda que el Decreto sometido a control, es un acto que lo desarrolle, por cuanto aquel es el acto mediante el cual se hace la declaración del estado excepcional, es decir, se pasa de la normalidad a la anormalidad institucional, sin que se adopten decisiones distintas, en tanto estas, entiende esta Delegada, están en los diversos decretos legislativos que expide el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia y con posterioridad a su declaración».

Por lo expuesto, se concluye que la decisión administrativa sometida a control inmediato de legalidad, no cumple con el presupuesto normativo de ser una medida dictada como desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica conforme lo establece el artículo 136 del CPACA, razón suficiente para que no proceda el referido control y así se declarara en la parte resolutive de la sentencia.

Al no superar el requisito de validez formal de este tipo de actos administrativos resulta inocuo estudiar sus aspectos materiales, esto es, su conexidad con las normas en las que se basa y la proporcionalidad<sup>22</sup> de las medidas adoptadas.

Lo anterior, sin perjuicio de que sobre el mencionado acto administrativo se pueda adelantar el examen de su legalidad, a petición de parte y en ejercicio de los medios de control previstos en la ley.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, fallo de 24 de septiembre de 2002, expediente 2002-0697. C.P. Alberto Arango Mantilla.

<sup>23</sup> Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), Actor: Gobierno Nacional, Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En este punto de la providencia es preciso indicar por parte de la Sala que si bien en principio se avocó conocimiento del medio de control de la referencia, es en la sentencia donde verdaderamente se hace un estudio de fondo, salvo que se note a bulto su improcedencia en el estudio preliminar de admisión. Sobre el particular también se ha ocupado en el H. Consejo de Estado en señalar:<sup>24</sup>

*“Esta es precisamente una de las principales razones por las que establecer en forma definitiva si los actos remitidos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para efectos de llevar a cabo el control inmediato de legalidad, resulta ser un asunto complejo, que involucra especialmente su estudio desde la perspectiva material, que no puede ser abordado en esta fase preliminar sino al momento de hacer el análisis de fondo, luego de haberse recaudado el material probatorio, recibida las contestaciones de las autoridades involucradas y escuchada la intervención de los terceros que pudieren estar interesados en participar de este trámite.”*

Por último, quiere resaltar la Sala a título de pedagogía judicial que actualmente en la Corporación de cierre de esta Jurisdicción hay dos tesis frente al control inmediato de legalidad, una **restrictiva** que podemos llamar tradicional<sup>25</sup> y una **amplia** que podemos llamar moderna fundamentada en la tutela judicial efectiva con ponencia del Dr. William Hernández Gómez.<sup>26</sup> No obstante conviene precisar que la tesis restrictiva ya ha sido aplicada de vieja data por la máxima la Corporación, en providencias del 31<sup>27</sup> de marzo y del 2<sup>28</sup> y 14<sup>29</sup> de abril de 2020,

---

Ver., entre otras, las siguientes sentencias:

- Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.
- Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549.
- del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sala Veintidós Especial de Decisión, Magistrado ponente: Luis Alberto Álvarez Parra, veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), Referencia: Control Automático de Legalidad, Radicación: 11001-03-15-000-2020-01048-00, Acto: Resolución No. 3019 del 19 de marzo de 2020, proferida por la directora general del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Asunto: Resuelve recurso de reposición

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020), Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000, Asunto: Control inmediato de legalidad del Decreto 463 de 22 de marzo de 2020, “Por el cual se modifica parcialmente el arancel de aduanas para la importación de medicamentos, dispositivos médicos, reactivos químicos, artículos de higiene y aseo, insumos, equipos y materiales requeridos para el sector agua y saneamiento básico”.

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sala Especial de Decisión N.º 19, Consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez, veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020), Referencia: Control Inmediato de Legalidad, Radicación: 11001-03-15-000-2020-01213-00, Asunto: Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Y ver también providencia de la misma Sala especial de decisión del veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020), radicación: 11001-03-15-000-2020-01958-00, Consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez, Tema: Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia. Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa en desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Modificación de la jurisprudencia del despacho por el cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, prorrogado por el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo del mismo año. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad.

<sup>27</sup> Expediente 11001-03-15-000-2020-0050-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, y expediente 11001-03-15-000-2020-00955-00, M.P. Martín Bermúdez Muñoz. Expediente

<sup>28</sup> 1100103150002020095000, M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

en las que se explicó que es improcedente el control inmediato de legalidad frente a actos que no desarrollaran, ni reglamentaran decretos legislativos. Es así que en providencia del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020) fue contundente al precisar:<sup>30</sup>

*“4. Aunque en un Estado de derecho ningún acto de la Administración puede quedar excluido del control judicial, la inédita situación originada por la pandemia no faculta a los jueces a ejercer competencias oficiosas que no han sido otorgadas por la Constitución ni la ley. No es admisible que, so pretexto de la “tutela judicial efectiva”, los jueces pretendan controlar de oficio posibles excesos de la Administración en estados de anormalidad, sin tener competencia para ello.*

*La “tutela judicial efectiva” es un postulado que está atado a los recursos judiciales previstos por las normas adjetivas y, por ende, su existencia y alcance no es autónomo, ni se sobrepone a los preceptos procesales. Esta institución justamente no tiene aplicación directa, sino que requiere desarrollo legal, que la mayoría de las veces se encuentra en los códigos procesales. De allí que un correcto entendimiento de la “tutela judicial efectiva” no puede justificar el desbordamiento de las competencias que las normas procesales atribuyen a los jueces.*

(...).

*En efecto, el artículo 137 CPACA dispone que el medio de control de nulidad está establecido para la defensa objetiva del ordenamiento. A través de esta acción cualquier persona puede solicitar por sí, o por medio de representante, que se anule un acto administrativo, si infringe las normas en que debía fundarse. También, procede cuando el acto lo haya expedido un funcionario u organismo incompetente, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió. Aún más, a diferencia de lo que sucede con el control inmediato de legalidad, cuyo trámite no prevé la solicitud de medidas cautelares (art. 185 del CPACA), quien acuda al medio de control de simple nulidad está facultado para pedir, en cualquier estado del proceso, esas medidas, de acuerdo con los artículos 229 y siguientes del CPACA.*

*6. Solo el legislador, si así lo estima conveniente -por ejemplo en una reforma al CPACA-, podría atribuir a la jurisdicción una nueva modalidad de control automático respecto de los actos administrativos de carácter general dictados durante un estado de emergencia sanitaria. En democracia, como la soberanía solo reside en la ley, el juez no puede -so pretexto de la defensa de los derechos- asumir competencias que el pueblo -a través de la ley- no le ha dado. El juez no está exceptuado del cumplimiento de la ley, por el contrario, debe dar ejemplo de obediencia a sus mandatos inexorables.”*

En razón y mérito de lo expuesto el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, Administrando Justicia en nombre de la Republica y por Autoridad de Ley.

---

<sup>29</sup> Expediente 11001031500020200103700, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sala Especial de Decisión n°. 26, Consejero ponente: Guillermo Sánchez Luque, veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020), Radicado número: 11001-03-15-000-2020-02611-00, Autoridad: Nación-Ministerio del Interior, Asunto: Control Inmediato de Legalidad.



REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

III. RESUELVE

**PRIMERO.- DECLARAR LA IMPROCEDENCIA del CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** para examinar el acto administrativo contenido en el Decreto número 045 del 27 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Canto de San Pablo, *“Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Cantón de San Pablo – Chocó y se dictan otras disposiciones”*.

**SEGUNDO.-** La presente decisión hace tránsito a **COSA JUZGADA RELATIVA** frente a los puntos analizados, sin perjuicio de los medios del control ordinarios contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**TERCERO.-** Por Secretaría notifíquese la presente decisión al representante legal, o a quien haga sus veces de la Alcaldía del Municipio de Cantón de San Pablo-Chocó, al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación. Igualmente comuníquese esta decisión en el portal *web* de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a la comunidad atendiendo lo previsto en el artículo 186 del CPACA13.<sup>31</sup>

**CUARTO:** En firme la presente decisión cancélese su radicación.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior decisión se discutió y aprobó en sesión No. \_\_\_\_\_ de la fecha.

**MIRTHA ABADÍA SERNA**  
Magistrada

**ARIOSTO CASTRO PEREA**  
Magistrado

**NORMA MORENO MOSQUERA**  
Magistrada

<sup>31</sup>«**ARTÍCULO 186. ACTUACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.** Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio».