



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA PLENA DE DECISIÓN
Magistrado Ponente (E): Pedro Olivella Solano**

Montería, seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

Medio de control	Control Inmediato de Legalidad
Radicación	23.001.23.33.000.2020.00139.00
Acto Objeto de Control	DECRETO 051 DE 21 DE MARZO DE 2020, PROFERIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE AYAPEL <i>“Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Ayapel - Córdoba”</i>
DECISIÓN	DECLARAR AJUSTADO EL ACTO OBJETO DE REVISION

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Córdoba, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 185 del CPACA, a proferir sentencia de **única instancia** en el control inmediato de legalidad del Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, expedidos por el Alcalde Municipal de Ayapel– Córdoba.

I. ANTECEDENTES

El Municipio de Ayapel, remitió con destino a esta Corporación el Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, a efectos del control automático de legalidad dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Acto administrativo objeto de control

El texto del citado acto administrativo sometido a control, es el siguiente (se transcribe literalmente):

**DECRETO 051
(Marzo 21 de 2020)**

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE AYAPEL”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE AYAPEL - CÓRDOBA, EN USO DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES EN ESPECIAL LASQUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 49, 2, 209, 314 Y 315 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991, LAS LEYES 136 DE 1994, LEY 80 DE 1993, LEY 1150 DE 2007, DECRETO REGLAMENTARIO 1082 DE 2015, LAS RESOLUCIONES 380, 385 Y 407 DE 2020 DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y,
CONSIDERANDO

(...)

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: DECLARASE LA URGENCIA MANIFIESTA en la jurisdicción del Municipio de Ayapel – Córdoba, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones del presente decreto.

ARTICULO SEGUNDO: La presente declaratoria de urgencia manifiesta tiene como fin dotar al Alcalde de Ayapel – Córdoba, de las facultades y herramientas administrativas necesarias para que éste celebre los contratos que sean necesarios y que se relacionen estrictamente con el manejo de la situación de emergencia ocasionada por la pandemia del COVID-2019 y paliar sus efectos en la comunidad ayapelense.

ARTICULO TERCERO: El Alcalde del Municipio de Ayapel – Córdoba, podrá ordenar los traslados presupuestales que sean necesarios dentro del presupuesto de la entidad, para garantizar el suministro de

bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras necesarias para mitigar y atender la emergencia ocasionada por la pandemia de COVID-2019.

ARTICULO CUARTO: Los documentos que se suscribam con ocasión de la presente declaratoria, que constituyan el expediente administrativo de la URGENCIA MANIFIESTA, deberán remitirse dentro del término legal a la Contraloría Departamental de Córdoba, según lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, para lo de su competencia.

ARTICULO QUINTO: Este decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Dado en el Municipio de Ayapel – Córdoba a los veintiún (21) días del mes de Marzo de 2020.

ISIDRO VERGARA FARAK
Alcalde Municipal”

II. TRÁMITE PROCESAL

1. Admisión de la demanda

Con auto de 3 de abril de 2020, se admitió el medio de control de la referencia, ordenándose notificar al señor Alcalde del Municipio de Ayapel– Córdoba, y al señor Agente del Ministerio Público; así como se dispuso fijar aviso que diera cuenta a la comunidad del inicio del presente trámite a fin de que cualquier ciudadano coadyuve o impugne la legalidad de los actos administrativos bajo estudio, se invitaron además a distintos entes universitarios, entidades públicas, organizaciones privadas y a expertos en la materia, para que si a bien lo tienen rindieran concepto. Finalmente, se decretaron pruebas y se dispuso correr traslado al Ministerio Público para que rindiera concepto.

2. Intervenciones

No hubo intervención alguna dentro de la oportunidad legal concedida para el efecto.

3. Concepto del Ministerio Público

El señor Procurador 33 Judicial II designado ante esta Corporación considera improcedente el control inmediato de legalidad por parte de esta jurisdicción. Explica que la Urgencia Manifiesta se encuentra contemplada en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, al igual que la Ley 1150 de 2007, el Decreto 1082 de 2015 y el artículo 7° del Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, que le atribuyen esa competencia a los organismos de control fiscal, en este caso la Contraloría Departamental de Córdoba, y por excepción, la Contraloría General de la República; entidades competentes para calificar o valorar si la procedencia de tal decisión fue o no ajustada a derecho.

En ese sentido, expresa que la declaratoria de urgencia manifiesta es un procedimiento que las entidades estatales acuden como supuesto de la contratación estatal “*express*” sin formalidades plenas, incluso, sin contrato escrito, sin acuerdo previo de precio y prestación, con el fin de celebrar contratos en momentos en que resulta imposible cualesquiera de las formas de selección plural y reglada del contratista, cuya finalidad se traduciría en soslayar las reglas del principio de transparencia de la actividad contractual. Resaltando así el Artículo 7° del Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020, el cual estableció una presunción de veracidad respecto del supuesto de hecho que da lugar a la urgencia manifiesta, lo cual sustrae del examen de derecho el cometido de establecer la procedencia de dicha declaratoria.

Trajo a colación jurisprudencia del H. Consejo de Estado, en la cual se refieren al control de la declaratoria de urgencia manifiesta con ocasión a un proceso donde fueron demandados oficios contentivos de declaraciones de un organismo de control fiscal. En tal decisión, el Máximo Órgano

de lo Contencioso Administrativo resolvió sin extravíos que el control del acto (urgencia manifiesta) que aquí ahora se juzga corresponde a los organismos o funcionarios de control fiscal de la entidad quien lo declara.

Acto seguido, señaló el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015, para iterar que tal declaración, es una manifestación exclusiva del resorte de las entidades estatales, que deben justificar su expedición, cuando el ente de control fiscal pertinente, en los términos del artículo 43 de la Ley 80 de 1993, revise los respectivos contratos, pues, no es otra el sentido expresado en ésta norma.

Como ultima consideración, afirma que abrir la jurisdicción para el estudio de una declaratoria de urgencia manifiesta, implicaría desconocer la regla del artículo 43 de la Ley 80 de 1993, ocasionando un choque de autoridades, por lo cual debe declarar la ilegalidad del auto que abrió la jurisdicción, o dejar sin efectos; como segundo aspecto, advierte que, de tramitar el proceso se llegaría a una sentencia inhibitoria con perjuicio de los principios de economía y celeridad, y para finalizar asevera que las otras medidas adicionales contenidas en el Decreto que declara la urgencia manifiesta, son accesorias y no constitutivas de actos administrativos con contenidos materiales que impliquen efectos jurídicos.

4. Otras actuaciones

En cumplimiento del requerimiento ordenado en auto admisorio se allegó el acta de seguimiento del Covid-19, en donde se recomienda declarar la urgencia manifiesta en el municipio de Ayapel, y acta de socialización de plan de acción específico para el Covid-19; Decreto 191 de 2020, mediante el cual se declara la urgencia manifiesta en el Departamento de Córdoba.

III. CONSIDERACIONES

Hecha la revisión de lo actuado no se advierte vicio procesal que genere nulidad, por lo que se procede a emitir el pronunciamiento de fondo en el asunto de la referencia.

3.1. De los Estado de Excepción

En nuestra Carta Magna se dispone lo relativo a los estados de excepción; es así que en el artículo 212 se regula el **Estado de Guerra Exterior**, situación en la cual es Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

Seguidamente en el artículo 213 ibídem, regula el **Estado de Conmoción Interior**, el cual podrá ser declarado por el Gobierno en el caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía. Con ocasión de tal declaratoria, el Gobierno tendrá estrictamente las facultades necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

De igual forma, nuestra Constitución en el artículo 215, dispone la declaratoria del **Estado de Emergencia**, siempre que sobrevengan hechos distintos a los regulados en los artículos 212 y 213 (Estado de Guerra Exterior y Estado de Conmoción Interior), que alteren o amenacen alterar en forma grave e inminente el orden **económico, social y ecológico del país**, o que constituyan grave calamidad pública. Ante este panorama podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar dicho Estado de Emergencia por periodos hasta de 30 días en cada caso, que sumados no podrá exceder de 90 días en el año calendario. Es de resaltar, que dicha declaración

debe ser motivada, y podrá el Presidente con la firma de todos sus ministros, dictar decretos con fuerza de ley, pero únicamente para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

3.2. Generalidades del control inmediato de legalidad

La Ley 137 de 1994, por la cual se reglamentan los estados de excepción, dispone en su artículo 20, que las medidas de carácter general proferidas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, cuya facultad corresponde a la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar en que expidan los actos si se trata de entidad territorial, o del Consejo de Estado si proviene de autoridad nacional.

El artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula el mentado control inmediato de legalidad, en los términos expuestos con anterioridad, disponiendo, además, que las autoridades competentes remitirán los actos administrativos a la correspondiente autoridad judicial, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, y si ello no ocurriere, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Ha de resaltarse que el H. Consejo de Estado – Sala Especial de Decisión N° 16, recientemente, en sentencia de 11 de mayo de 2020¹, precisó que el control de legalidad se efectuaba mediante la confrontación del acto administrativo expedido por la respectiva autoridad, con las normas constitucionales que facultan la declaración de los estados de excepción, es decir, los artículos 212 a 215 de la Carta Magna, la Ley 137 de 1994, ley estatutaria por la cual se reglamentan los estados de excepción, los decretos que declaran la situación de excepción, así como con los decretos legislativos que profiere el Gobierno para conjurar dicha situación. De igual forma, se refirió a las características del medio de control al que se viene haciendo referencia, y que se concretan en las siguientes:

- ✚ Se trata de un verdadero **proceso judicial**, contemplado en la Ley Estatutaria 137 de 1994 y posteriormente en la Ley 1437 de 2011, cuya competencia corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual decidirá a través de una sentencia judicial.
- ✚ Es **automático e inmediato**, pues tal como se señaló anteriormente, una vez expedido el acto administrativo, el mismo debe ser remitido a la autoridad judicial para su control en el término de 48 horas siguientes a su expedición; no obstante, si ello no ocurre, la jurisdicción contencioso administrativa aprehenderá su conocimiento de oficio.
- ✚ Es **autónomo**, teniendo en cuenta que la jurisdicción contencioso administrativa puede realizar el correspondiente control de legalidad, aun cuando la Corte Constitucional no haya emitido decisión respecto a la constitucionalidad del decreto que decreto el estado de excepción y los decretos legislativos que se expidan para conjurar la situación.
- ✚ Es **integral**, en tanto se analiza la competencia de la autoridad que profirió el acto administrativo general, la conexidad de dicho acto con los motivos que originaron la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En este punto el Alto Tribunal sostuvo que "(...) aunque en principio podría, pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de

¹ C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez – Exp. 11001-03-15-000-2020-00944-00

Excepción, se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico, hay que tener en cuenta, que debido a la complejidad y extensión del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el proceso.”

- ✚ Es un medio de control **compatible** con otros medios de control, como son el de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad, siempre que se alegue la vulneración de normas distintas a las ya revisadas en el control inmediato de legalidad.
- ✚ Es un control **participativo**, teniendo en cuenta que pueden intervenir los ciudadanos.
- ✚ La sentencia que se profiere hace tránsito a **cosa juzgada relativa**.

3.3. Competencia de esta Corporación para conocer del control inmediato de legalidad y procedencia dicho medio de control

Teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 151 numeral 14 y 185 del CPACA, la Sala Plena de este Tribunal es competente para conocer en única instancia del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades del orden territorial.

Para la procedencia del medio de control mencionado, es necesario que se trate i) de un acto de contenido general; ii) que además se haya proferido en ejercicio de una función administrativa y iii) que dicho acto tenga como objeto desarrollar uno o más actos legislativos que hayan sido proferidos durante el estado de excepción. En torno a dicho tópico, el H. Consejo de Estado² en providencia de 24 de junio de 2020, ha precisado que *“Para que el mecanismo de control resulte procedente se requiere de la concurrencia de los tres elementos en mención, toda vez que no resulta suficiente, por ejemplo, que se trate de una decisión dictada en ejercicio de funciones administrativas en el marco de un decreto legislativo, por cuanto se hace indispensable que se trate, además, de una medida de carácter general.”*

En el caso concreto se observa que el Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, es un acto de carácter general, en la medida que no regula situaciones particulares y concretas; de igual forma, fue expedido por el Alcalde del Municipio de Ayapel – Córdoba (autoridad administrativa jurisdicción de esta Corporación) en ejercicio de una función administrativa.

En lo tocante al requisito de que el mentado acto desarrolle uno o más decretos legislativos proferidos durante el estado de excepción, estima la Sala que el Decreto 051 de 2020, aun cuando textualmente no cita decretos legislativos, lo cierto es que tiene como fin desarrollar materialmente los mismos, para el caso el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró la emergencia económica y social, y el Decreto 440 de 20 de marzo de 2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del mentado estado de emergencia derivada de la pandemia Covid-19. Además, el decreto fue expedido por el alcalde municipal durante la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica por parte del Presidente de la República. De manera que es competente esta Corporación para conocer del medio de control de la referencia, el cual bajo tal estudio resulta procedente.

3.4. Del análisis de legalidad del Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, por el cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Ayapel – Córdoba.

Inicialmente la Sala Plena revisará lo atinente a los aspectos *formales*, tales como la competencia, y la motivación del acto objeto de control. Y seguidamente se analizarán aspectos *materiales*, en

² Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Especial de Decisión N° 6 – C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio – sentencia 11 de mayo de 2020 – expediente 11001-03-15-000-2020-02743-00

el cual se revisará la conexidad o relación con los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para conjurar la situación, y la proporcionalidad de sus disposiciones.³

3.4.1. De los requisitos de forma

En lo tocante a la **competencia**, se encuentra que el Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró la urgencia manifiesta en el municipio de Ayapel, con el fin de adoptar las medidas necesarias para celebrar los contratos necesarios y que se relacionen estrictamente con el manejo de la situación de emergencia ocasionada por la pandemia del Covid-19 y paliar sus efectos en los habitantes de dicho ente territorial; fue proferido por el Alcalde del Municipio de Ayapel - Córdoba, en quien conforme lo regulado en el artículo 314⁴ de la Carta Magna, y posteriormente en la Ley 136 de 1994 artículo 86⁵, recae la representación legal del ente territorial.

En ese orden de ideas, el citado Alcalde resulta competente para dirigir la contratación a cargo del ente municipal, acorde a lo señalado en la Ley 80 de 1993 artículos 11⁶ y 26 numeral 5.

De otro lado, en lo que concierne a la **motivación, objeto, causa**, se encuentra que también se satisface dicha exigencia teniendo en cuenta que en la parte considerativa del citado acto, se invocan con claridad los fundamentos jurídicos, tales como la Constitución Política⁷, la Ley 80 de 1993⁸, Ley 136 de 1994⁹, Ley 1150 de 2007¹⁰, Decreto Reglamentario 1082 de 2015¹¹, Resoluciones 380, 385 y 407 de 2020 expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social¹²; y en la parte considerativa se citó la Ley 1751 de 2015¹³; y además se justifica la expedición del acto, en atención a que i) el Ministerio de Salud, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio por causa del Coronavirus, mediante Resoluciones 380, 385 de 2020; ii) Que la Organización Mundial de la Salud, declaró el 16 de marzo de 2020 el Covid 19 como pandemia. iii) Se trajo a colación las recomendaciones de la Contraloría General de la Nación de 19 de marzo

³ Esto conforme la mentada sentencia proferida por el Alto Tribunal el 11 de mayo de 2020.

⁴ **ARTICULO 314.** <Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo No. 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

(...)"

⁵ **ARTÍCULO 84. NATURALEZA DEL CARGO.** En cada municipio o distrito habrá un alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio o distrito y tendrá el carácter de empleado público del mismo."

⁶ **ARTÍCULO 11. DE LA COMPETENCIA PARA DIRIGIR LICITACIONES O CONCURSOS Y PARA CELEBRAR CONTRATOS ESTATALES.** <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2o.:

(...)

3o. Tienen competencia para celebrar contratos a nombre de la entidad respectiva:

(...)

b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades.

⁷ Artículos 2, 49, 209, 314 y 315

⁸ Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

⁹ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

¹⁰ Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

¹¹ Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"

¹² Con las cuales, entre otros, se declaró la emergencia sanitaria; y se dictaron medidas para prevención y contención del virus.

¹³ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

de 2020, y de la Agencia para la Contratación Pública de 17 de marzo de 2020; iv) al igual que se invocó lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015, destacando que 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; v) a continuación resaltó la declaratoria de emergencia de salud pública de interés internacional –ESPII por parte del Comité de expertos de la OMS; así como a la expedición de la Circular 005 de 11 de febrero de 2020 por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, impartiendo instrucciones a los entes territoriales frente a la detección temprana, control y atención del Coronavirus. Vi) Y para concluir, recordó la cuarentena nacional decretada por el Presidente de la República, estimando necesario tomar medidas para asistir a la población más vulnerable.

Conforme lo antes expuesto, resulta claro que el acto se encuentra motivado, exigencia que, además, en tratándose de la urgencia manifiesta, se encuentra contemplada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Cabe resaltar que, aunque no se invoca el Decreto Legislativo 440 de 2020, lo cierto es que materialmente lo está desarrollando.

3.4.2. De los aspectos materiales

3.4.2.1. De la conexidad del acto objeto de control con el Estado de Emergencia declarado y con los decretos legislativos que lo desarrollan

El referido Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, y que fue expedido por el Presidente de la República, se sustentó, entre otros aspectos en lo siguiente:

“Que con el propósito de generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población, afectada por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, se autoriza al Gobierno nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que las entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el 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 nuevo coronavirus COVID-19.”

Posteriormente, se expidió el Decreto Legislativo 440 de 20 de marzo de 2020, "por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19", disponiéndose lo siguiente:

“Artículo 7. Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 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.

Realizado el correspondiente análisis del Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Ayapel – Córdoba, se advierte que el numeral primero de la parte resolutive declara la *urgencia manifiesta* en dicho ente territorial; y en el numeral segundo se dispone que ello se realiza con la finalidad de dotar al alcalde municipal de las facultades y herramientas administrativas necesarias para celebrar los contratos necesarios que *se relacionen estrictamente con el manejo de la situación de emergencia ocasionada por la pandemia del Covid-19 y paliar sus efectos en la comunidad ayapelense*; lo cual guarda total relación con los motivos

que dieron origen al acto que declaró la Emergencia Económica, Social y Ecología a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, sin que se vislumbre que se exceda la competencia más allá de lo establecido en el citado decreto proferido por el Presidente de la República, de manera que responde a la actual situación que atraviesa el país con ocasión de la propagación del virus y la declaratoria de pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud.

En lo que concierne al numeral tercero de la parte resolutive del acto objeto de control, se establece que el alcalde municipal podrá ordenar los traslados presupuestales necesario para garantizar el suministro de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras necesarias para mitigar y atender la *emergencia ocasionada por la pandemia del Covid-19*; lo cual va en consonancia con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, así como en el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes, de manera que no se avizora ilegalidad alguna en este aspecto; advirtiéndose además, que la contratación directa a realizar tiene como fin atender como se dijo la situación causada por el *Covid-19*; *actuación* que en todo caso se encuentra autorizada en el mentado decreto que declaró la emergencia y en el Decreto Legislativo 440 de 2020.

De igual manera se estima ajustado a derecho el numeral cuarto del decreto, en el cual se ordenó a la Secretaría de Gobierno que diera cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 artículo 43, esto es, crear el expediente administrativo contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación, y de la prueba de los hechos, copias de cada uno de los contratos celebrados en virtud de la urgencia manifiesta, y remitirlo a la autoridad competente para los fines pertinentes; los cuales analizada la norma invocada, no son otros que dar curso al control de la contratación de urgencia manifiesta por parte del órgano de control fiscal; aspecto que tampoco amerita reparo alguno, pues se cumple con lo dispuesto en el decreto legislativo, en el sentido que la actividad contractual atenderá a la normatividad vigente en la materia. Y frente al artículo quinto del plurinombrado acto en revisión, no hay cuestionamiento alguno, pues fija la vigencia del mismo.

3.4.2.2. De la proporcionalidad, necesidad y finalidad de las medidas adoptadas en el acto objeto de control

En lo que concierne a este requisito, estima esta Corporación que las medidas tomadas por el Alcalde Municipal de Ayapel – Córdoba en el Decreto 051 de 21 de marzo de 2020, resultan idóneas, necesarias y proporcionales, con los antecedentes fácticos que originaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con ocasión de la propagación del Covid – 19 el cual ha impactado negativamente no solo el plano nacional sino internacional, lo que ha exigido de las distintas autoridades la toma de las medidas correspondientes, y que para el caso, como se ha dicho guardan total relación tanto con el plurinombrado Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, como con el Decreto Legislativo 440 de 20 de marzo del año en curso.

Finalmente, es menester destacar que la presente decisión tiene los efectos de cosa juzgada relativa, esto es, únicamente en cuanto a los aspectos analizados y decididos en la misma.

3.5 Decisión

En atención al análisis esbozado en esta providencia, se declarará ajustado el **Decreto 051 de 21 de marzo de 2020**, por medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Ayapel - Córdoba”.

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

F A L L A:

PRIMERO: *Declarar* ajustado el **Decreto 051 de 21 de marzo de 2020**, por medio del cual el Alcalde Municipal declara la urgencia manifiesta en el municipio de Ayapel – Córdoba; por lo expuesto en la parte motiva

SEGUNDO: Por Secretaría, realícense las notificaciones de rigor al representante legal del Municipio de Ayapel - Córdoba y al señor Agente del Ministerio Público, y comuníquese de esta decisión en el link “control automático de legalidad” habilitado por el Consejo Superior de la Judicatura en la página web de la Rama Judicial.

TERCERO: **Ejecutoriada** esta decisión, **archívese** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue estudiada y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



PEDRO OLIVELLA SOLANO¹⁴



NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA



DIVA CABRALES SOLANO

¹⁴ Magistrado encargado del Despacho 004 de este Tribunal, cuyo titular se encuentra disfrutando de un beneficio académico.