



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA**  
**Sala Plena de Decisión**

**Magistrada Ponente: Dra. Nadia Patricia Benítez Vega**

Montería, veintitrés (23) de julio del año dos mil veinte (2020)

**SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA**

<b>Medio de control</b>	Control inmediato de legalidad del Decreto No. 470 de 20 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Canalete-Córdoba
<b>Radicación</b>	23.001.23.33.000.2020.000282.00

**I. ASUNTO**

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Córdoba a proferir sentencia de única instancia dentro del control inmediato de legalidad del Decreto No. 470 de 20 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Canalete, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1 ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL**

El Decreto No. 470 de 20 de abril de 2020<sup>1</sup> *“Por el cual se prórroga la urgencia manifiesta en el municipio de Canalete, Córdoba con ocasión a la pandemia del virus covid-19”*, expedido por el alcalde del municipio de Canalete - Córdoba<sup>2</sup>.

En el citado acto administrativo el alcalde adopta las siguientes medidas: **i)** Declara la urgencia manifiesta en el municipio de Canalete, Córdoba, para conjurar la crisis que se ha presentado con ocasión del COVID-19, para prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación de la población, proteger la salud, salubridad y el interés público; **ii)** Especifica que el plan de acción específico estará coordinado por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y su seguimiento y evaluación estará a cargo de la Oficina de Planeación Municipal en conjunto con la Secretaria de Salud Municipal; **iii)** Ordena dar facultades al secretario de salud municipal y a la secretaria de planeación municipal con el fin de adelantar las gestiones necesarias ante las entidades locales, departamentales y nacionales, en aras de atender la situación de urgencia manifiesta decretada; **iv)** Dispone que la actividad contractual se realizará de conformidad con el artículo 66 de la ley 1523 de 2012, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 1150 de 2007; así mismo permite contemplar las cláusulas excepcionales de conformidad con los artículos 14 al 18 de la ley 80 de 1993; **v)** Establece que el régimen normativo estará compuesto por los artículos 13 de la ley 1150 de 2007 y lo estipulado en los artículo 14 al 18 de la ley 80 de 1993; **vi)** Dispone que los contratos originados del acto administrativo sean remitidos a la Contraloría Municipal para lo de su competencia; y por último **vii)** Especifica que el decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

<sup>1</sup> Ver en expediente digital PDF “2. Demanda 2020-282”

<sup>2</sup> Ver en expediente digital PDF “1. Acta de reparto 2020-282”

Para proferir el acto administrativo objeto de estudio, el alcalde municipal acudió al ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 2, 209 y 315 de la Constitución Política, así como a las facultades legales conferidas por el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 57, 59, 61, 65 y 66 de la ley 1523 de 2012.

Además, como fundamento de las determinaciones adoptadas en el Decreto Municipal 470 de 2020, el ente territorial en la parte considerativa hizo referencia a los artículos 1, 2, 209, 212, 213 y 215 de la Constitución Política; así mismo menciona el Decreto Presidencial 417 de 17 de marzo de 2020, por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional. Por último, trae a colación los decretos 000172 del 12 de marzo de 2020 y decreto 000191 de 20 de marzo de 2020, expedidos por la Gobernación de Córdoba.

### **III. TRAMITE PROCESAL**

#### **3.1 ADMISIÓN**

El medio de control fue admitido por auto fechado 28 de mayo del año 2020<sup>3</sup>, ordenándose la notificación al señor alcalde del municipio de Canalete, para que si lo consideraba oportuno interviniera dentro trámite, se ordenó la notificación al señor agente del Ministerio Público; igualmente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 185 del CPACA, se ordenó la fijación de un aviso sobre la existencia del proceso para que cualquier ciudadano pudiera intervenir.

También se solicitó a la alcaldía municipal de Canalete que rindiera un informe detallado sobre los antecedentes administrativos del Decreto No. 470 del 20 de abril de 2020.

#### **3.2 INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD EMISORA DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

El municipio no intervino en el trámite procesal.

#### **3.3 CONCEPTO DE MINISTERIO PÚBLICO<sup>4</sup>**

El Procurador 124 Judicial II para Asuntos Administrativos sostiene que el Decreto municipal 470 de 2020, no reúne los requisitos legales para ser fiscalizado, por lo cual se hace improcedente realizar un control inmediato de legalidad del mismo. Afirma que de conformidad con el artículo 136, el control inmediato de legalidad es frente aquellos actos de carácter general que son expedidos en desarrollo de los decretos ley, proferidos por el Gobierno Nacional en el marco de la declaratoria de los estados de excepción. Manifiesta que en el decreto municipal 470 de 2020, se evidencia que este fue expedido durante el lapso de normalidad institucional, ya que el estado de excepción establecido en el decreto presidencial 417 de 17 de marzo de 2020, estuvo vigente hasta el día 15 de abril de 2020, por tanto, las decisiones contenidas en el decreto municipal estuvieron basadas en la competencia ordinaria establecida en el artículo 42 de la ley 80 de 1993.

Con respecto al artículo 4 del decreto municipal, este señaló que su contratación queda sometida al artículo 66 de la ley 1523 de 2012, el cual establece un régimen contractual distinto para aquellos contratos celebrados en el marco de la declaratoria de situaciones de

<sup>3</sup> Ver en expediente digital PDF "3. AUTO ADMITE 2020-282"

<sup>4</sup> Ver en expediente digital documento PDF "CONCEPTO MINISTERIO PUBLICO"

calamidad pública y desastres, las cuales son figuras propias de la normalidad institucional, de forma tal que no desarrolla ningún decreto legislativo, puesto que son medidas tomadas de la competencia ordinaria del alcalde municipal para enfrentar la emergencia sanitaria a causa del covid-19.

### 3.4 INTERVENCIONES

Dentro del trámite procesal no se presentaron intervenciones.

## IV. CONSIDERACIONES

### 4.1 COMPETENCIA

Según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan «*conocer en única instancia, 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*»<sup>5</sup>.

A efectos de desatar el asunto corresponde al Tribunal estudiar lo siguiente: i) Estados de excepción y generalidades del control inmediato de legalidad, ii) Presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad y iii) Conclusiones.

### 4.2. ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y CONTROL INMEDIADO DE LEGALIDAD

La Constitución Política de 1991 faculta al Presidente de la República para que con la firma de todos los Ministros pueda declarar de forma reglada, excepcional y limitada, tres tipos de **estados de excepción** a saber: i) guerra exterior, ii) conmoción interior y iii) emergencia económica, social y ecológica<sup>6</sup>; en este último evento, la declaratoria responde a situaciones fácticas que amenacen o perturben gravemente el orden económico, social y ecológico o constituyan grave calamidad pública, que en todo caso deben ser distintas a las que provocan los estados de excepción por «*guerra exterior o por conmoción interior*».

En vigencia de los estados de excepción, el Gobierno Nacional se encuentra facultado para proferir los «*decretos legislativos*»<sup>7</sup> que considere necesarios para superar la situación que

---

<sup>5</sup> El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 “Ley Estatutaria de los Estados de Excepción”, dispone: “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.”

De igual forma, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 regula el control inmediato de legalidad.

<sup>6</sup> Artículo 212, 213 y 215 de la Constitución Política de Colombia, y artículos 46 a 50 de la Ley 137 de 1994.

<sup>7</sup> Según el artículo 215 de la Constitución: «... 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. (...)

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.

originó dicho estado, los cuales pueden incluso suspender las leyes que resulten incompatibles.

Por su parte, el control inmediato de legalidad<sup>8</sup> se realiza por la jurisdicción contencioso administrativa respecto actuaciones administrativas –*acto administrativo, circular, disposición, medida, etc.*- de carácter general dictadas en ejercicio de función administrativa (*potestad reglamentaria*) que constituyan el **desarrollo de los Decretos Legislativos** expedidos durante los Estados de Excepción. Y el examen de legalidad se efectúa «*mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción*»<sup>9</sup>.

Este control se concibe como una limitación al poder de las autoridades administrativas emisoras de actos administrativos durante los estados de excepción, y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de dichos estados de excepción<sup>10</sup>.

Por último, vale rememorar que el Presidente de la República puede expedir diferentes tipos de decretos, así:

i) **Decretos reglamentarios:** Se expiden por el Ejecutivo nacional como suprema autoridad administrativa en ejercicio de la potestad reglamentaria<sup>11</sup> consagrada en el artículo 189 numeral 11<sup>12</sup> de la Constitución Política<sup>13</sup>. La norma citada consagra una cláusula general

---

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 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>8</sup> El Consejo de Estado identifica como elementos característicos del control inmediato de legalidad los siguientes: a) Que se realiza dentro de un verdadero **proceso judicial**, pues lo adelanta una autoridad jurisdiccional como lo ordena el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, y se decide mediante sentencia judicial; b) Es **inmediato o automático**, c) El ejercicio jurisdiccional del control no suspende la ejecución del acto administrativo; d) La falta de publicación no impide que el acto administrativo sea pasible del control; e) Es **integral** frente a las directrices constitucionales y legales y a los decretos legislativos que le atañen; f) Es **compatible** con el ejercicio de los medios de control de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad; g) Es un control **participativo** porque los ciudadanos pueden intervenir sentando su posición sobre la legalidad del acto administrativo objeto de control; y por último h) La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a **cosa juzgada relativa** en tanto abarca el bloque normativo que sirve de contexto y el fundamento del acto administrativo general de que se trate.

<sup>9</sup> Ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, decisión de 5 de marzo de 2012, Rad, 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA).

<sup>10</sup> Sentencia C-179 de 1994.

<sup>11</sup> La **potestad reglamentaria** es la facultad constitucional atribuida de manera **permanente** a algunas **autoridades** para expedir un conjunto de disposiciones jurídicas de carácter general y abstracto para la debida **ejecución de la ley**, mediante las cuales se desarrollan las reglas y principios en ella fijados.

Su propósito es señalar aquellos detalles y pormenores necesarios que permiten la debida aplicación de la ley, sin que en ningún caso pueden modificarla, ampliarla o restringirla en cuanto a su contenido material o alcance.

<sup>12</sup> **Constitución Política “Artículo 189.** Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

<sup>13</sup> La Corte Constitucional en **Sentencia C-066 de 1999** expresa:

de competencia reglamentaria de la ley, es decir, que se puede ejercer sobre todas las leyes, mediante decretos, órdenes y resoluciones.

ii) **Decretos con fuerza de ley o decretos extraordinarios**<sup>14</sup>: Son aquellos proferidos con fundamento en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política de Colombia<sup>15</sup>. De esta manera, el Congreso de la República otorga facultades *pro tempore* al Ejecutivo para expedir normas con fuerza de ley, cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. En esta categoría se puede encuadrar también el decreto que expide el Gobierno para poner en vigencia el Plan Nacional de Inversiones Públicas cuando el Congreso no lo aprueba en el término consignado en el artículo 341<sup>16</sup> superior.

iii) **Decretos legislativos**: Son los que expide el Presidente de la República tanto para declarar el estado de excepción previsto en los artículos 212 a 215 de la Carta, como para desarrollar dicho estado, en virtud de las atribuciones legislativas de que queda revestido en forma excepcional por la declaratoria<sup>17</sup>.

De ahí que, con la expedición de los decretos legislativos<sup>18</sup> se abre la competencia para que, desde el orden nacional, departamental y municipal en ejercicio de *funciones administrativas*, se profieran actos administrativos de carácter general que implementen o desarrollen dichos decretos los cuales serán pasibles del control inmediato de legalidad.

#### 4.3. PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

---

*“La potestad reglamentaria para el efectivo cumplimiento de la ley corresponde al Presidente de la República, quien habrá de ejercerla mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes que resulten necesarios para ello, lo que indica que no puede tal atribución que a él le asigna la Constitución desplazarse a uno de los ministerios, ni a ninguno otro de los organismos del Estado, pues esa potestad se atribuye al Presidente como suprema autoridad administrativa quien, desde luego, al ejercitarla habrá de expedir los decretos necesarios con la firma del Ministro del ramo respectivo. (...) se reitera ella corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa conforme a lo dispuesto por el artículo 189, numeral 11 de la Constitución Nacional, quien la conserva durante todo el tiempo de vigencia de la ley sobre la cual pueda recaer el reglamento para su cumplida ejecución, lo que significa que el legislador no puede someterla a ningún plazo, como lo hizo en el párrafo que aquí se analiza.”*

<sup>14</sup> Definidos por el Consejo de Estado en la sentencia de fecha 30 de julio de 2013, Radicado número: 11001-03-24-000-2005-00170-01 así: “Los decretos con fuerza de ley son aquellos expedidos por el Gobierno con base en la posibilidad que tiene el Congreso, conforme al artículo 150-10 Superior, para revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. (...) Igualmente, son decretos con fuerza de ley, según lo previsto en el artículo 341 de la Constitución Política, aquellos mediante los cuales el Gobierno pone en vigencia el Plan Nacional de Inversiones Públicas, si el Congreso no lo aprueba en un término de tres meses después de presentado.

<sup>15</sup> **Constitución Política “Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. (...).”**

<sup>16</sup> **Constitución Política “Artículo 341. El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo. (...) Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.”**

<sup>17</sup> Ver sentencia Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 11 de mayo de 2020, de radicación número: 11001-03-15-000-2020-01763-00(Ca)A, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López.

<sup>18</sup> En sentencia C-802 de 2002, la Corte Constitucional refiriéndose al estado de conmoción interior, precisó lo siguiente: “(...) 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.”

Precisado lo anterior, es necesario recordar los presupuestos que determinan la procedencia del control inmediato de legalidad según la jurisprudencia. En ese sentido, se requiere que la determinación adoptada verse sobre: a) actos administrativos de contenido general, b) deben ser dictados en ejercicio de la función administrativa, y c) con el fin de desarrollar uno o más decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

#### 4.4. CONCLUSIONES

Se procede a abordar el análisis sobre el cumplimiento de los presupuestos de procedibilidad señalados *ut supra* con relación al Decreto No. 470 de 20 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Canalete, de la siguiente manera:

i) El Decreto No. 470 de 20 de abril de 2020 “*Por el cual se prórroga la urgencia manifiesta en el municipio de Canalete, Córdoba, con ocasión a la pandemia del virus covid-19*”, expedido por el alcalde del municipio de Canalete - Córdoba, constituye un «acto administrativo de contenido **general**<sup>19</sup>», en tanto crea una situación jurídica objetiva, abstracta e impersonal. De tal manera que, dicho acto no se relaciona directamente con personas determinadas o determinables.

ii) Respecto del segundo presupuesto (ser dictado por una autoridad administrativa) se tiene que el acto bajo examen fue expedido por el alcalde municipal de Canalete<sup>20</sup>, en ejercicio de la **función administrativa**<sup>21</sup>, por lo cual este presupuesto también se cumple.

iii) En torno a que el decreto municipal desarrolle o implemente **decretos legislativos**, la Sala advierte que este presupuesto no se cumple, como se pasa a explicar:

El Decreto No. 470 del 20 de abril de 2020, fue expedido por la autoridad municipal con el propósito principal de prorrogar la *urgencia manifiesta* en el municipio de Canalete con ocasión de la pandemia del virus covid-19, en ejercicio de las facultades legales contenidas en la Constitución Política artículo 315, artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y la Ley 1523 de 2012.

En ese orden, tal y como lo expone el Agente Fiscal, no se puede inferir que el decreto municipal haya sido expedido en desarrollo del decreto presidencial 417 del 17 de marzo del año 2020 “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, por cuanto este estuvo vigente

---

<sup>19</sup> La Corte Constitucional en Sentencia **C-620/04** define los actos administrativos generales como aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros.

<sup>20</sup> “**Artículo 315** de la Constitución Política de Colombia: Son atribuciones del alcalde:(...) 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.”

<sup>21</sup> Entendiendo la **función administrativa** como la actividad continua y permanente mediante la cual se ejecuta la ley para satisfacer las necesidades estatales consagradas en términos generales en el artículo 2 constitucional.

Vale recordar que según el **artículo 2** de la **Constitución Política**, son fines esenciales del Estado: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

hasta el 15 de abril del año 2020<sup>22</sup>, mientras que el decreto bajo estudio fue expedido el 20 de abril hogaño y tuvo como base las facultades establecidas en el artículo 42 de la ley 80 de 1993.

Tampoco puede concluirse que el decreto municipal 470 de 2020, se subsume en lo dispuesto en el artículo 7º del decreto legislativo 440 de 20 de marzo de 2020<sup>23</sup> "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"<sup>24</sup>, ello debido a que el referido decreto 440 fue expedido para implementar el estado de excepción declarado mediante el decreto legislativo 417 de 2020, el cual no estaba vigente al momento de la expedición del decreto municipal 470.

En efecto, según el artículo 11 del Decreto legislativo 440 de 2020 relativo a la vigencia, en forma expresa se señala que "Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación **y produce efectos durante el estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19**". Así las cosas, para el día 20 de abril hogaño, fecha de expedición del decreto municipal 470, no se encontraba rigiendo el estado de excepción declarado mediante el Decreto legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 y el Decreto 440 de 2020 ya había perdido vigencia<sup>25</sup>.

En ese orden de ideas, es evidente que el decreto ejecutivo municipal analizado no desarrolla ni implementa ningún decreto legislativo, más bien obedece al ejercicio de competencia ordinarias previstas en la ley 80 de 1993 en armonía con la ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.

Corolario, como el decreto objeto de estudio no desarrolla ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, este no es susceptible de examen a través del control inmediato de legalidad asignado a esta jurisdicción<sup>26</sup>.

De acuerdo con lo analizado no se cumple con uno de los presupuestos de procedencia del medio de control, en tanto el Decreto No. 470 del 20 de abril de 2020, no desarrolla un decreto legislativo expedido durante el estado de excepción. Por consiguiente, deviene la

---

<sup>22</sup> "Artículo 1. Declárese 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 la vigencia de este decreto".

<sup>23</sup> "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."

<sup>24</sup> El cual prescribe que con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la **urgencia manifiesta** por parte de las entidades estatales para la contratación directa.

<sup>25</sup> Este Tribunal Administrativo ha ejercido el control inmediato de legalidad sobre otros actos administrativos de declaratoria de urgencia manifiesta, pero dictados dentro del periodo de vigencia del mencionado decreto.

<sup>26</sup> La alta Corporación ha precisado que "... 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 mismo "decreto legislativo" que hace dicha declaratoria, pues su desarrollo inmediato 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." Ídem

improcedencia del mismo. En este sentido, arriba el Tribunal a la misma conclusión que expuso el señor Agente del Ministerio Público al conceptuar que dentro del asunto es improcedente realizar un control inmediato de legalidad del decreto municipal.

Finalmente, se resalta que lo decidido en esta providencia no tiene el carácter de cosa juzgada pues el acto administrativo en cuestión es pasible de control judicial ante esta jurisdicción, en aplicación de lo estatuido en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

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,

### RESUELVE

**PRIMERO:** Declarar la improcedencia del control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 470 de 20 de abril de 2020 *“Por el cual se prórroga la urgencia manifiesta en el municipio de Canalete, Córdoba, con ocasión a la pandemia del virus covid-19”*, expedido por el alcalde del municipio de Canalete - Córdoba, por los motivos expuestos en esta providencia.

**SEGUNDO:** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el Decreto No. 470 del 20 de abril de 2020, proceden los medios de control previstos en la ley.

**TERCERO:** Por Secretaría, realizar las notificaciones de rigor al alcalde del municipio de Canalete y al señor agente del Ministerio Público, y comunicar 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.

**CUARTO:** Cumplido el término de ejecutoria, archivar el expediente sin necesidad de nuevo auto que lo ordene.

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

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NADIA PATRICIA BENTEZ VEGA  
Magistrada



DIVA MARÍA CABRALES SOLANO  
Magistrada



PEDRO OLIVELLA SOLANO  
Magistrado