



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO**

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Armenia, veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020)

**ASUNTO:** AUTO RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN – REPONE SUSPENSIÓN DEL PROCESO POR PREJUDICIALIDAD - DEJA SIN EFECTOS POR SER EVIDENTEMENTE ILEGAL AUTO QUE ASUME CONOCIMIENTO CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD – NO ASUME CONOCIMIENTO ÚNICA

**INSTANCIA:**

**Auto I. No. 160**

Decide la Sala Unitaria de Decisión<sup>1</sup> el recurso de reposición, interpuesto por el Ministerio Público contra del auto del 11 de mayo de 2020, por medio del cual se suspendió el proceso de la referencia por prejudicialidad, hasta tanto la Corte Constitucional no decida sobre la constitucionalidad de los Decretos Legislativos 417 de 2020 y 440 de 2020, conforme al numeral 1º del artículo 161 del CGP.

Previo a resolver se tendrán en cuenta las siguientes...

### **CONSIDERACIONES**

#### **1. Decisión recurrida:**

Cumplidas las etapas previas establecidas en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 y vencido el traslado para rendir concepto del Ministerio Público<sup>2</sup>, el suscrito

---

<sup>1</sup> A través del Magistrado sustanciador, conforme al artículo 185 del CPACA en concordancia con el artículo 125 ibídem.

<sup>2</sup> De acuerdo a constancia secretarial que obra en el expediente digital, archivo: 10. PASO\_A\_DESPACHO 2020-066.pdf



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

magistrado ponente previo a registrar el proyecto de sentencia para la consecuente adopción de la sentencia por parte del Tribunal; resolvió suspender el presente trámite, al considerar que se presentaba prejudicialidad en relación a las decisiones que serán tomadas dentro de los expedientes de control automático de constitucionalidad que se tramitan en la Corte Constitucional con referencia RE0000232 del Decreto legislativo 417 de 2020, “*por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional*” y RE0000236 frente al Decreto legislativo 440 de 2020 “*Por el cual se adoptan las medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19*”; en tanto, este lo desarrolla en cuanto a la declaratoria de 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 con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19 expedido el mismo día 20 de marzo; decretos legislativos que son a su vez los actos que sustentan decreto objeto de control de legalidad en este Tribunal.

La decisión fue notificada a la autoridad municipal y al Ministerio Público, mediante correo electrónico remitido el mismo día<sup>3</sup>.

## **2. Del recurso:**

El día 13 de mayo de 2020, el Procurador 13 Judicial II para Asuntos Administrativos, en ejercicio de sujeto procesal especial, en virtud de lo contemplado en el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución Política y el artículo 303 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, interpuso recurso de reposición contra la suspensión decretada, alegando imposibilidad de aplicar la prejudicialidad al interior del control inmediato de legalidad, por las siguientes razones:

i) Difiere del criterio de que la prejudicialidad busca evitar decisiones contradictorias, a su parecer el propósito es habilitar una decisión judicial que depende de otra. En este sentido, citó al tratadista Hernán Fabio López Blanco<sup>4</sup>,

---

<sup>3</sup> Según constancia secretarial.

<sup>4</sup> LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Código General del Proceso, Parte General, Editorial Dupre Editores, Bogotá,

D.C., 2017, página 988. “*Cuando el sentido de la determinación que se debe tomar en un proceso civil depende necesariamente del resultado de otra decisión judicial “que verse sobre cuestión que sea imposible de ventilar en aquel como excepción o mediante demanda de reconvencción”, ya sea de carácter contencioso administrativo, penal, civil, o aun laboral, nos encontramos frente a las denominadas cuestiones prejudiciales, en virtud de las cuales la decisión que ha de dictarse en un proceso civil queda en suspenso mientras en el otro se resuelve el punto que tiene directa y necesaria incidencia sobre sentido del fallo que se debe proferir en segunda o única instancia.*”



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

asegurando que, para que opere la prejudicialidad es menester que un proceso dependa necesariamente del resultado de otro, como sería el caso de un asunto relacionado con la partición de una herencia, el cual, podría estar sujeto a un proceso previo de paternidad que se estuviere adelantando en contra del de cujus.

Explica que, en el caso que nos ocupa, este requisito de dependencia no existe pues el proceso contencioso administrativo de control inmediato de legalidad es autónomo e independiente del control inmediato de legalidad que se lleva a cabo al interior de la Corte Constitucional, como lo ha señalado el Consejo de Estado, haciendo alusión a lo dicho por la Sala Plena del Consejo de Estado del 20 de octubre de 2009, expediente 11001-03-15-000-2009-00549-00 (CA), posición reiterada por la Sala Plena del Consejo de Estado del 5 de marzo de 2012, expediente 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA) y por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Bogotá, D.C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020), radicación 11001-03-15-000-2020-01006-00, coligiendo de esta última que, no es procedente la espera de que la Corte Constitucional se manifieste sobre la exequibilidad o inexequibilidad del Decreto que declara el estado de excepción o de los decretos legislativos que lo desarrollan, dado que la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe pronunciarse sobre la legalidad de los actos administrativos objeto de control inmediato, porque produjeron efectos jurídicos, así se declare la inconstitucionalidad de los actos con fuerza de ley anotados.

**ii)** Es irrelevante la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, en tanto, esta decisión tiene efectos hacia el futuro; sin embargo, los efectos que el acto administrativo haya producido y aún no se hayan consolidado, se mantienen incólumes, por ende, es necesario que la jurisdicción de lo contencioso administrativo se pronuncie, pues dicho acto administrativo aún existe a pesar del acaecimiento de la ineficacia anotada y sólo la nulidad puede tocar sus efectos pretéritos.

Por ende, la jurisdicción contenciosa no pierde competencia para conocer el sub judice así se presente la anterior figura, pues la nulidad restablece el orden jurídico, al paso que la derogatoria no. Esta posición ha sido expuesta por el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*“Esta Corporación ha sostenido reiteradamente que la derogatoria de un acto administrativo de carácter general, surte efectos hacia el futuro, pero es posible que las situaciones de carácter particular y concreto que se hayan realizado durante su vigencia no estén consolidadas. Para restablecer el orden jurídico perturbado por un acto ilegal se requiere el pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo,*



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

*toda vez que los efectos de tal declaración se remontan al momento de su entrada en vigencia.”<sup>5</sup>*

Afirma que la eventual pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que hoy nos ocupa, no es una circunstancia que impida adelantar el procedimiento de control inmediato de legalidad, pues así se presente o no se presente, la jurisdicción contenciosa debe restablecer el orden jurídico.

**iii)** Debido al efecto útil del procedimiento administrativo especial de control inmediato de legalidad, es necesario que este opere de manera oportuna, con el objeto de realizar un contrapeso eficaz al aumento extraordinario y excepcional de las atribuciones de la administración pública, apoyándose en lo dicho por el tratadista José Gregorio Hernández Galindo<sup>6</sup>, para referir que en consonancia con lo anterior el artículo 185 del CPACA reguló un procedimiento especial con términos más cortos que el procedimiento ordinario, pues la situación excepcional de desequilibrio de poderes exige que las decisiones que se emitan en este tipo de asuntos, se profieran en los tiempos estipulados en dicha norma y si tal trámite se ve sujeto a una eventual prejudicialidad, pierde su efecto útil y termina dejando sin control constitucional el aumento de poder, a nivel territorial en nuestro caso, por un lapso superior al contemplado en la ley 1437 de 2011.

Con base en lo anterior, solicita reponer la decisión y proceder a dictar el fallo correspondiente dentro del presente control inmediato de legalidad, al no operar la prejudicialidad en el mismo, ya que no depende de lo que decida la Corte Constitucional en relación con los decretos legislativos pertinentes, aunado a que la pérdida de fuerza ejecutoria no tiene incidencia en dicho control y además, el mismo está sometido a un procedimiento especial, debido al aumento de poder que adquiere la rama ejecutiva y la necesidad de adoptar decisiones oportunas que lo mantengan acorde al ordenamiento jurídico.

#### **4. Trámite del recurso**

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: Ligia López Díaz, Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007), Radicación Número: 11001-03-27-000- 2005-00023-00 (15397), Actor: Juan Diego Cossio Jaramillo, Demandado: Banco de la República.

<sup>6</sup> Poder y Constitución, El Actual Constitucionalismo Colombia, Editorial Legis, 2001, página 170. “El control de constitucionalidad en la democracia actual resultaría burlado y puesto casi en situación de crisis por pérdida de justificación si tuviera que restringirse, precisamente en épocas de crisis y de desequilibrio de poderes, a verificar aspectos tan intrascendentes como la existencia de un cierto número de firmas en un decreto, o si debiera aceptar por verdaderas, sin escrutinio ni análisis y sólo por razón del poder de quien las esgrime, las razones que de manera unilateral consigna el Gobierno al tomar para sí un extraordinario cúmulo de poderes, de las dimensiones que las constituciones consagran normalmente durante los estados de excepción.”



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

Durante los días 19, 20 y 21 de mayo de 2020 se corrió traslado del recurso de reposición interpuesto, sin pronunciamiento alguno.

## 5. Consideraciones

Precisamente el recurso de reposición procede, salvo norma legal en contrario, contra los autos que no sea susceptible de apelación y en tratándose de autos proferidos únicamente por el magistrado sustanciador en única instancia que no sean susceptibles de súplica, y que tiene por fin, a voces del artículo 318 del Código General del Proceso, que sea el mismo juez (unipersonal o colegiado) quien los reforme o revoque.

Sobre este mismo aspecto, se ha pronunciado la doctrina, al señalar que es necesario partir de la base que el recurso de reposición posee como fin el que reforme o revoque una decisión judicial por el mismo despacho que la profirió por contener un error<sup>7</sup>.

En este orden, la Sala Unitaria considera oportuno aclarar que, no pretendió desconocer el carácter autónomo e inmediato del presente medio de control de legalidad con la decisión de suspender el trámite del proceso de la referencia, su querer fue el evitar una posible decisión del Tribunal contraria a la de constitucionalidad de la Corte, con posibilidad de dejar produciendo efectos un acto que debió ser declarado nulo por inconstitucionalidad o viceversa.

No obstante, se atenderán las consideraciones expuestas en el recurso de reposición con fundamento en las decisiones del tribunal de cierre de lo contencioso administrativo, especialmente en atención al procedimiento especial regulado para el control inmediato de legalidad; en consecuencia, se **REPONDRÁ** el auto recurrido.

No obstante lo dicho y en aras de la economía procesal previo a continuar con el CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD respecto de Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMLA CORONAVIRUS (COVID-19)*”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia, realizado nuevamente un análisis y control de que trata el

---

<sup>7</sup> Ver LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Código General del Proceso, Parte General. Bogotá: Editorial Dupré, 2016, tomo I, p. 778.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

artículo 207 del CPACA, se observa que no se podía asumir el conocimiento de control inmediato de legalidad del acto en mención, en tanto la urgencia manifiesta declarada en realidad no desarrolla ninguno de los Decretos Legislativos expedidos, por lo que la Sala Unitaria de Decisión<sup>8</sup> dejará sin efectos el auto del 27 de marzo de 2020 en cuanto a este aspecto y en su defecto no asumirá el conocimiento del CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del mismo, previas las siguientes:

### CONSIDERACIONES

Mediante el Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto en la Ley 137 de 1994, con el fin de dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo Coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada Estado para evitar una mayor propagación, a lo cual se hace expresa mención en la parte considerativa del Decreto Legislativo, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días, contados a partir de la vigencia del decreto, que de acuerdo al artículo 4º se dio en la fecha de su publicación.

Recibido<sup>9</sup> en la Secretaría del Tribunal de la oficina de reparto<sup>10</sup>, la copia del Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMIA CORONAVIRUS (COVID-19)*”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia, le correspondió a esta Corporación, resolver sobre la aprensión o no del conocimiento a través CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD de que trata el artículo 136 del C.P.A.C.A.

Mediante auto proferido el 27 de marzo de 2020, se asumió el conocimiento de CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del acto administrativo aludido, señalando que en este, se desarrolla el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, y la materia de la contratación estatal en el estado de excepción de emergencia declarado, fue regulada por el Presidente en el Decreto Legislativo 440 del 20 de

---

<sup>8</sup> Artículo 125 del C.P.C.A.C.A.

<sup>9</sup> De acuerdo a Acta Individual de Reparto.

<sup>10</sup> En cumplimiento al requerimiento realizado por esta Corporación mediante Circular No. 02 del 24 de marzo de 2020.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

marzo de 2020, por lo que el acto administrativo territorial enviado ejecuta a este nivel el estado de excepción ya mencionado.

La Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- en su artículo 207 dispone que, agotada cada etapa del proceso el juez ejercerá el control de legalidad para sanear vicios que puedan acarrear nulidades.

De vieja data se conoce el que hoy constituye un aforismo, de que los autos ilegales no atan al juez. Sobre este aspecto, nos ilustra la jurisprudencia contenciosa, cuando nos enseña:

*“En efecto: Según la Constitución*

- *Los jueces, como autoridades de la República, “están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares” (inciso final art. 2);*
- *Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y “con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio” (art. 29);*
- *Las actuaciones “de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe” (art. 83);*
- *En las decisiones de la justicia “prevalecerá el derecho substancial” “Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares en la actividad judicial” (art. 228). Además*

***Según el Código de Procedimiento Civil***

- *El juez, al interpretar la ley procesal, deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos **reconocidos** por la ley sustancial (art. 4).*
- *Es deber del juez “Prevenir, remediar y sancionar por los medios que este Código consagra, los actos contrarios a la dignidad de la justicia, lealtad, probidad y buena fe que deben observarse en el proceso, lo mismo que toda tentativa de fraude procesal” (art. 37, numeral 3).*

***Desde otro punto de vista, el de la jurisprudencia, la irregularidad continuada no da derecho.***

*Varias han sido las manifestaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado sobre que “el auto ilegal no vincula al juez”; se ha dicho que:*



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

- *la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores, porque lo interlocutorio no puede prevalecer sobre lo definitivo (11);*
- *el error inicial, en un proceso, no puede ser fuente de errores (12).*

*La Sala es del criterio que los autos ejecutoriados que se enmarcan en **la evidente o palmaria ilegalidad**, en este caso por ausencia de requisitos para declarar la existencia de título ejecutivo, al no constituir ley del proceso en virtud de que no hacen tránsito a cosa juzgada, por su propia naturaleza de autos y no de sentencias, no deben mantenerse en el ordenamiento jurídico.*

*Y afirma de esa manera, porque con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 la calificación de la República como un Estado de Derecho con Justicia Social tiene implicaciones, entre otros, en la Administración de Justicia.*

*No es concebible que frente a un error judicial **ostensible** dentro de un proceso, no constitutivo de causal de nulidad procesal ni alegado por las partes, el juez del mismo proceso, a quo o su superior, no pueda enmendarlo de oficio.*

*Si en la actualidad, **en primer término**, los errores judiciales han sido corregidos por tutela (art. 86 C. N), cuando por una vía de hecho se quebrantó un derecho constitucional fundamental, y **en segundo término**, han sido indemnizados los perjuicios ocasionados por haberse causado un daño antijurídico (art. 86 C.C.A), por el error judicial **¿por qué no corregir el error y evitar otro juicio, si es que hay lugar a ello?***

*Recuérdese que la ley Estatutaria de Administración de Justicia define el error judicial como “el cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley” (art. 65).*

*Por consiguiente el juez:*

- *no debe permitir con sus conductas continuar el estado del proceso, como venía, a sabiendas de una irregularidad procesal que tiene **entidad suficiente** para variar el destino o rumbo del juicio”<sup>13</sup>*

Como puede observarse, los autos previamente emanados de los juzgadores no atan al juez cuando su decisión no se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico vigente. En este sentido, se entrará a estudiar el tema de la aprensión o no del CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “**POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE**

<sup>11</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia de 23 de marzo de 1981. Sala de Casación Civil. Reitera lo dicho en otras providencias, que pueden verse en la Gaceta Judicial LXX, 2; LXXVII, 51 y XC 330. Proceso Enrique A. Fuentes contra Herederos de José Galo Alzamora.

<sup>12</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Auto de febrero 4 de 1981. Proceso abreviado suscitado por Juan de la Cruz Acevedo contra Magnolia Rosa Gómez. Consejo de Estado. Sección Tercera. Autos: a) de 8 de octubre de 1987. Exp. 4686. Actor: Sociedad Blanco y Cía. Ltda. Demandado: Municipio de Funza. b) de 10 de mayo de 1994. Exp. 8.237. Actor: Comunidad Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento.

<sup>13</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente, María Elena Giraldo Gómez, Bogotá, cinco (5) de octubre de dos mil (2000). Radicación número: 16868, Actor: Unión Temporal H Y M, Demandado: Municipio de Arauca.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMIA CORONAVIRUS (COVID-19)”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994<sup>14</sup> Estatutaria de Estados de Excepción y 136<sup>15</sup> del C.P.A.C.A., el control inmediato de legalidad es el medio jurídico 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, previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, **actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.**

La Corte Constitucional en sentencia C-179 de 1994<sup>16</sup>, señaló que el control inmediato de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales.

El examen de legalidad se realiza 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.

La Sala Plena del Consejo de Estado ha definido<sup>17</sup>, como características del control

---

<sup>14</sup> “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia” **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>15</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>16</sup> REF.: Expediente No. P.E. 002 Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia" Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ Bogotá, D.C., trece (13) abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

<sup>17</sup> 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-



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

inmediato de legalidad las siguientes:

- a) Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.
- b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional (en este caso territorial) debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.
- c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.
- d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En el presente caso, el Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMLA CORONAVIRUS (COVID-19)*”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia, por lo tanto, la competencia para conocer del asunto según el numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A.<sup>18</sup>, es de este Tribunal.

---

0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero, del 31 de mayo de 2011, exp. 11001-03-15-000-2010-00388-00 (CA)

<sup>18</sup> “**ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:  
(...)



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

Sin embargo, revisado nuevamente su contenido, se advierte que el mismo no es susceptible del control inmediato de legalidad que prevén las citadas normas, por cuanto, **no** fue expedido en desarrollo del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, ni de los expedidos con posterioridad a este que lo desarrollan en especial el Decreto Legislativo 440 de 2020, sino que su fundamento normativo se encuentra en la función ordinaria legalmente establecida en las la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, y el Decreto 1082 de 2015, como se observa en el aparte motivo del acto. Si bien, en su parte motiva se cita el Decreto Legislativo 417 de 2020, en sí no se desarrolla, pues las medidas se adoptan con fundamento en las normas ya expuestas que son de contenido general de la administración y no únicamente en el estado de emergencia actual.

De manera que, en el Alcalde de Armenia adoptó medidas en materia contractual dentro de su administración para la contención del virus COVID-19, función ordinaria de la cual es titular como cabeza de la administración como cabeza de la misma y al él asignada la función contractual en términos generales.

En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en providencia con analogía fáctica cerrada con el presente caso, en donde considero:

*“En el caso concreto, el Despacho advierte que le asiste razón al Procurador Cuarto Delegado ante esta Corporación. En efecto, el acto administrativo cumple con las dos primeras condiciones formales para ser objeto del control inmediato de legalidad, toda vez que (i) es de contenido general y (ii) fue expedido por una autoridad del orden nacional; no obstante, no ocurre así con el tercer requisito establecido en el artículo 136 del CPACA, puesto que la Resolución n.º 0000608 no desarrolla los decretos legislativos expedidos en el marco del respectivo estado de excepción.*

*Entonces, si bien la Resolución n.º 0000608 del 17 de marzo de 2020 se profirió en el marco de la emergencia sanitaria y la declaratoria del estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica, lo cierto es que no desarrolló el Decreto legislativo 417 de 2020, sino que, por el contrario, su expedición se fundamentó en los artículos 24, 42 y 43 de la Ley 80 de 1993; literal a) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 y 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015, relativos a la competencia que tienen*

---

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.”



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

*las entidades públicas sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de declarar la urgencia manifiesta<sup>19</sup>.<sup>20</sup>*

Por consiguiente, el control inmediato establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 no es procedente en este caso, ya que el Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMLA CORONAVIRUS (COVID-19)*”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia, no fue expedido en ejercicio de los poderes del ejecutivo otorgados por el estado de excepción sino en el ejercicio de funciones propias de la cabeza de la administración y dentro de sus funciones ordinarias, por una parte, de desarrollar las funciones contractuales.

Así entonces, sin ahondar en mayores elucubraciones y como corolario de lo antepuesto, esta Corporación no asume el conocimiento automático de su legalidad, por este medio.

Por lo expuesto, esta Corporación, en primer lugar, dejar sin efectos, el auto del 27 de marzo de 2020, en cuanto asumió el conocimiento, en única instancia, del CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD, sobre el Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMLA CORONAVIRUS (COVID-19)*”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia, y en su lugar se declarará no asumir el conocimiento del decreto aducido, por las razones esbozadas *ut supra*.

---

<sup>19</sup> El artículo 42 de la Ley 80 de 1992 preceptúa: “*Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección públicos. // La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado*”.

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN. Auto del veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00960-00. Autoridad: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

**DECISIÓN:** En mérito de lo manifestado, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REPONER** el auto del 11 de mayo de 2020 que suspendió el proceso de la referencia por prejudicialidad, hasta tanto la Corte Constitucional no decidiera sobre la constitucionalidad de los Decretos Legislativos 417 de 2020 y 440 de 2020, conforme al numeral 1º del artículo 161 del CGP, por los motivos antes expuestos.

**SEGUNDO: DÉJESE** sin efectos el auto del 15 de abril de 2020, en cuanto asumió el conocimiento del CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto Municipal No. 144 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA COMO JUSTIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DE SELECCIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA, QUINDÍO PARA LA ATENCIÓN DE LA PANDEMLA CORONAVIRUS (COVID-19)*”, expedido por el Alcalde Municipal de Armenia, y en su defecto, **DECLÁRASE NO ASUMIR** el conocimiento en única instancia, del mencionado acto administrativo, por las consideraciones realizadas en esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** personalmente al Alcalde del municipio de Armenia, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma establecida en los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A., conforme a la modificación incorporada por el artículo 612 del C.G.P., y a los demás interesados por Estado.

**TERCERO:** En firme este auto, **DISPÓNGASE** el archivo de las presentes diligencias, previo registro en el Sistema de información judicial siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**  
Magistrado