

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, primero (1) de abril de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad

ACTO: Decreto No. 21 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde de Tauramena

RADICACIÓN: 850012333-000-2020-00107-00

MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Procede la Sala a verificar si el acto administrativo territorial de la referencia, es susceptible o no del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 185 del CPACA.

ASUNTO PREVIO

Con el fin de garantizar la salud de los servidores judiciales y usuarios de la justicia, el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos PCSJA20-11515, PCSJA20-11521 Y PCSJA20-11526 de 2020, mediante los cuales suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones.

Así mismo, a través del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de la presente anualidad, se exceptuó de la suspensión de términos judiciales adoptada en los actos administrativos previamente citados, las actuaciones de control inmediato de legalidad, teniendo en cuenta las competencias establecidas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y artículos 111 numeral 8, 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES

1. Competencia:

El numeral 14 del artículo 151 del CPACA dispone que, los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia, del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Como el Decreto objeto de estudio fue expedido por el alcalde del municipio de Tauramena, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

2. Acto administrativo sometido a control de legalidad

Mediante Decreto No. 021 del 17 de marzo de 2020, el alcalde de Tauramena modificó los artículos primero y segundo del Decreto 020 del 16 de marzo 2020, adoptando como medida sanitaria y acción transitoria de policía, la suspensión de reuniones o aglomeraciones que concentren más de 20 personas, a partir del 17 de marzo de 2020 y hasta cuando el Gobierno Nacional disponga levantar la medida, señalando que la Secretaría de Gobierno, la Inspección de Policía y la Policía Nacional serán las encargadas de velar por el cumplimiento de dicha orden. Así mismo ordenó: i) adoptar como medida sanitaria y acción transitoria de policía, la disposición por parte del Comité de Gestión del Riesgo de un protocolo para prevenir los riesgos de transmisibilidad de COVID -19 en actividades públicas o privadas que concentren menos de 20 personas, para lo cual, la Secretaría de Gobierno Municipal, a través del comité de Gestión del Riesgo hará las evaluaciones correspondientes para otorgar permisos o suspender eventos; ii) el cierre los establecimientos de comercio allí establecidos, indicando que aquellos que no fueron afectados con la medida deben evitar la concentración de más de 20 personas, a partir del 18 de marzo de 2020.

3. Marco normativo aplicable al control de legalidad de los actos administrativos expedidos durante el Estado de Excepción.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, establece que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante el estado de excepción, tendrán un control inmediato de legalidad.

En el mismo sentido, el artículo 136 del CPACA, dispone que el control inmediato de legalidad será ejercido por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan si se trata de entidades territoriales.

Respecto al alcance del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado explicó:

“El control inmediato de legalidad es el medio jurídico 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. 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. En oportunidades anteriores, la Sala ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes: 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. Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional 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. 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. 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 principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137”¹ (Negrilla fuera de texto).

Atendiendo la norma y jurisprudencia antes transcrita, el control inmediato de legalidad, se contrae a confrontar los actos administrativos de carácter

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS Bogotá, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA) Actor: GOBIERNO NACIONAL

general, con los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional, con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción.

En relación con los Estados de Excepción, el artículo 215 de la Constitución Política, preceptúa que el presidente podrá con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia, cuando sobrevengan hechos que amenacen o perturben de forma grave el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública.

Con fundamento en dicha norma, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, a través del cual "*Declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario (...)*", con el fin de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus COVID-19 y proteger la salud de todos los habitantes del territorio nacional. Así mismo, con ocasión al Estado de Excepción, se han proferido varios decretos legislativos que desarrollan el antes mencionado.

Revisado el Decreto 021 del 17 de marzo de 2020, se advierte que si bien, en la parte motiva hace referencia al brote del virus COVID -19, indicando que el Ministerio de Salud y la Protección Social expidió la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, en la que dispuso la suspensión de todos los eventos masivos superiores a 500 personas, el sustento legal para adoptar la decisión se centra los artículos 49 y 209 de la Constitución Política, según los cuales, la atención a la salud que se encuentra a cargo del Estado y el fin de la función administrativa, respectivamente; el título VII de la Ley 9 de 1979; el parágrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016, normas que establecen las medidas de carácter urgente que se pueden adoptar a través de las autoridades de salud, para atender situaciones de emergencia sanitaria nacional; el artículo 44 de la Ley 715 de 2001 y los artículos 1, 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012, que atañen al control y vigilancia sanitario que tienen los alcaldes en su jurisdicción, quienes son los representantes nacionales de gestión del riesgo en su municipio; y el artículo 202 de la ley 1801 de 2016, que establece la competencia extraordinaria de policía que tienen los alcaldes, para atender situaciones de emergencia y calamidad.

Cita igualmente el Decreto municipal 020 del 16 de marzo de 2020, a través del cual se adoptaron medidas para preservar la vida y mitigar el riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19 en el municipio de Tauramena, señalando que dicho acto administrativo se debe modificar, para atender las nuevas directrices del Gobierno Nacional y trae a colación el Decreto departamental 0109 del 16 de marzo de 2020, por medio del cual declaró la emergencia sanitaria en el departamento de Casanare, por causa del virus covid-19, disponiendo el toque de queda en los 19 municipios por el término de 14 días.

En ese orden de ideas, aunque el Decreto 021 del 17 de marzo de 2020, tiene relación con la crisis sanitaria, se reitera que en el mismo, soporta su decisión con la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y la Protección Social y no en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, ni en los decretos legislativos que se han proferido en torno a tal declaratoria, acto administrativo en el cual, el mandatario municipal hace uso de las facultades que le otorgan las leyes mencionadas anteriormente para ejercer autoridad en materia de salud, salubridad y de policía, para adoptar medidas sanitarias encaminadas a prevenir y controlar cualquier situación atente contra la salud, en este caso, la propagación del virus COVID-19, precisando que el mismo, modifica los artículos 1 y 2 del Decreto 020 del 16 de marzo 2020, cuyo control de legalidad fue declarado improcedente dentro del proceso No. 850012222000-2020-0106. Al respecto se resalta que, el Decreto objeto de examen no tiene por finalidad asegurar los recursos de salud, el servicio de agua, protección al empleo, rentas de destinación específica, adiciones o traslado presupuestales o reducir impuestos, todo lo anterior a título de ejemplo.

Por lo anterior, no es procedente adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto en mención, de acuerdo a lo establecido en las normas antes relacionadas, precisando que su análisis y legalidad se regirá por los medios de control establecidos en los artículos 137 y 138 del CPACA, en el evento de incoarse la demanda que corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 021 del 17 de marzo de 2020, proferido por el alcalde municipal de Tauramena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

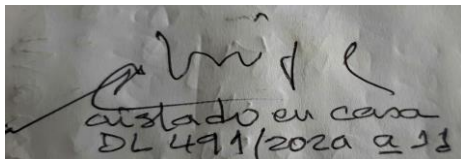
SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión, a través del correo electrónico al Ministerio Público, al alcalde municipal de Tauramena y al gobernador de Casanare.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


AURA PATRICIA LARA OJEDA
Magistrada


Néstor Trujillo González
Magistrado

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado
Con salvamento de voto



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE
PALACIO DE JUSTICIA – CARRERA 14 N° 13-60
BARRIO COROCORA-YOPAL**

Yopal, Casanare, primero (1) de abril de dos mil veinte (2020)

| | |
|--------------------|--|
| REFERENCIA | RADICACIÓN 85001-2333-000-2020-00107-00 |
| MEDIO DE CONTROL | CONTROL DE LEGALIDAD AUTOMÁTICO |
| ACTO CONTROLADO | Decreto 21 del 17/03/2020 expedido por el alcalde de Tauramena |
| MAGISTRADO PONENTE | AURA PATRIICIA LARA OJEDA |
| ASUNTO | SALVAMENTO VOTO |

Con el debido respeto por las decisiones de la Sala mayoritaria, en esta oportunidad salvo voto dentro del proceso referenciado, en el cual, por auto de la fecha se improcedente el control de legalidad automático y se rechaza, pues a mi juicio debió asumirse, darle el trámite legalmente establecido y, en el fallo respectivo adoptar la decisión que corresponda, por las siguientes razones:

1.- Con fundamento en el artículo 215 de la Constitución, por Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, vigente desde esa fecha, el Gobierno Nacional en pleno declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a raíz de la situación sanitaria, social y económica derivada de la expansión mundial del COVID-19.

Por lo tanto, después de esa declaratoria, el Gobierno Nacional queda facultado para expedir los decretos con fuerza de ley destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Debe agregarse que estas normas son de obligatorio acatamiento para todos los ciudadanos, incluidos los alcaldes, al tenor de lo establecido en el artículo 315 numerales 1 y 2 de la Constitución y demás normas concordantes.

2. El CPACA dispone en lo pertinente:

“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.”

(,,)

“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

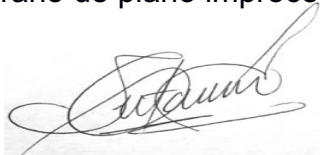
14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.”

(...)

El artículo 185 ibídem regula el trámite del control inmediato de legalidad de actos de carácter general expedidos

3.- No hay duda para el suscrito de que el Decreto 021 del 17/03/2020 fue expedido por el alcalde de Tauramenal para conjurar la emergencia declarada por el gobierno nacional, con el fin de prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de coronavirus y se adoptan otras decisiones.

4.- En consecuencia, en criterio del suscrito, debió asumirse, darle el trámite legalmente establecido y, en el fallo respectivo adoptar la decisión que corresponda, y no declararlo de plano improcedente y rechazarlo.



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado