

MEDIO DE CONTROL:	Control inmediato de legalidad.
RADICACIÓN N°:	520012333000-2020-00374-00
ACTO OBJETO DE CONTROL:	Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE CUMBAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”
REFERENCIA:	Avoca conocimiento.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA UNITARIA DE DECISIÓN
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020).

I. ASUNTO

Vista la nota secretarial que antecede, este Despacho procede a verificar si el **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **municipio de Cumbal (N)**, cumple con los requisitos para ser objeto de control inmediato de legalidad, previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

II. ANTECEDENTES.

El artículo 215 de la Constitución Política autorizó al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Así mismo, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", establece lo siguiente:

“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.”

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el coronavirus COVID-19, el

Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Que mediante Acuerdos PCSJA20-11517 y PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 del 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos de las actuaciones judiciales en todo el territorio nacional, salvo algunas excepciones. Sin perjuicio de lo anterior, mediante Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el mismo Consejo Superior de la Judicatura acordó exceptuar de la suspensión de términos anteriormente referidos las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos del país, en razón del control inmediato de legalidad de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y demás normas concordantes del CPACA.

Que por razones de competencia territorial, a este Tribunal le competen las actuaciones de las autoridades territoriales de los Departamentos de Nariño y Putumayo.

Que por reparto le correspondió a este Despacho asumir el estudio del acto administrativo *ut supra* señalado.

III. CONSIDERACIONES.

Con relación a la competencia de los Tribunales Administrativos el artículo 136 del CPACA, señaló:

“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 apprehenderá de oficio su conocimiento”.

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estipuló en su artículo 151, la competencia de los Tribunales en asuntos de única instancia de la siguiente manera:

“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.”

Correlativamente el artículo 185 indica el trámite que debe seguirse en el medio de control inmediato de legalidad de los actos administrativos.

Ahora bien, en el **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **municipio de Cumbal (N)** se resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO. Declarar la **URGENCIA MANIFIESTA** en el Municipio de Cumbal , para prevenir, atender, controlar, contener y mitigar el COVID -19 en el Municipio de Cumbal hasta el 13 de abril de 2020 término que podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada; esto de acuerdo con la Resolución No. 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Estatuto de Contratación Pública y de acuerdo con la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, social y ecológica del Gobierno Nacional.

ARTÍCULO SEGUNDO. En consecuencia, y de acuerdo con las recomendaciones de la Contraloría General de la República, se celebrarán los contratos necesarios que permitan atender la urgencia manifiesta conforme a previsto en el artículo primero del presente Decreto, específicamente, el suministro de bienes, obras y servicios necesarios para implementar los planes, acciones, protocolos y demás actividades para la prevención, control, atención, contingencia y mitigación del virus COVID-19 en el Municipio de Cumbal.

PARAGRAFO PRIMERO.- Los contratos que se realicen en el marco de la presente declaratoria, deberán contar con concepto viable del Comité asesor de contratación.

ARTÍCULO TERCERO. Para el efecto se conformarán y organizarán los respectivos expedientes, con copia de este acto administrativo, de los contratos originados en la presente **URGENCIA MANIFIESTA**, y demás antecedentes técnicos y administrativos, con el fin de que sean remitidos a la Contraloría Departamental de Nariño, para lo de su competencia de conformidad con el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

ARTICULO CUARTO: IMPONER TOQUE DE QUEDA en todo el territorio del Municipio de Cumbal aplicable a toda la población a partir de las siete de la noche (7:00 pm) hasta las cinco de la mañana (5:00 am), a partir del día 24 de marzo de 2020 hasta el día 13 de abril de 2020, a excepción del personal de los organismos de seguridad, control y socorro, autoridades Departamentales y Municipales, actividades de las fuerzas militares como Ejército y Policía Nacional. funcionarios y/o contratistas debidamente identificados de la Dirección Local de Salud o de las Secretarías de Salud, el personal médico y el personal de establecimientos de comercio dedicados al expendio de medicamentos.

ARTICULO QUINTO Modificar el artículo primero del Decreto 032 del día 20 de marzo de 2020 mediante el cual se establecía un cambio temporal de atención al

público, el cual quedará así: RESTRINGIR LA ATENCION AL PUBLICO, hasta el día 13 de abril de 2020, acogiendo lo establecido en el Decreto Presidencial No. 457 de 2020 de fecha 22 de marzo de 2020.

(...)

ARTICULO SEXTO- *ORDENAR el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio del Municipio de Cumbal a partir del día 24 de marzo de 2020 a partir de las siete de la noche (7:00 pm) hasta las cero horas del día 13 de abril de 2020. En el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19*

Su adopción podrá finalizar antes de la fecha señalada anteriormente o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen, o si estas persisten o se incrementan podrán ser prorrogadas.

Parágrafo: para efectos de lograr el efectivo aislamiento obligatorio se limita la libre circulación de personas y vehículos en el territorio municipal, con excepción de las previstas en el artículo cuarto del presente decreto. (...)

Una vez examinado en su integridad el contenido del **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020**, si bien es un acto de carácter general, expedido en ejercicio de función administrativa y con el propósito de adoptar medidas en pro de evitar el contagio del coronavirus COVID-19 en el Municipio de Cumbal (N), es lo cierto que este acto municipal no tiene como fundamento el acatamiento de las disposiciones previstas en el Decreto 417 de 2020 o los demás decretos legislativos suscritos por el Ejecutivo Nacional¹, en torno a la declaratoria del estado de excepción por emergencia económica y social.

No obstante lo anterior, este Despacho denota que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Número 440 del 20 de marzo de 2020², mediante el cual manifestó que dadas las condiciones del estado de excepción promulgado en el Decreto 417 del 2020, se entiende como comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta para que las entidades públicas realicen contratación directa.

¹ Al respecto obsérvese v. gr. Decretos 434, 438, 439 del 2020, entre otros.

² "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". Dictado por el Presidente de la república de Colombia "En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, en la Ley 137 de 1994 y el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional». En la parte resolutive, se decretó entre otras cosas: **“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.” (Negrillas propias).

Aunado a ello en la parte motiva del acto revisado, se cita el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 que hace alusión a la adopción de la urgencia manifiesta en circunstancias de estado de excepción. En ese orden de ideas, si bien no hay una mención directa de los decretos legislativos, es posible que exista una relación intrínseca del **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020** con el tema regulado en el Decreto 440 de 2020, lo cual hace concluir que se debe avocar conocimiento en el presente asunto y realizarse el control inmediato de legalidad que ejerce esta Jurisdicción.

Cabe advertir que la postura del Despacho en principio ha sido la de no avocar conocimiento de aquellos decretos municipales en los cuales para contrarrestar la propagación del coronavirus COVID-19, se han adoptado medidas policivas de prevención tales como toques de queda, aislamiento, pico y cedula, entre otras, sin embargo, dado que mediante el **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020** el municipio de Cumbal además de adoptar algunas de estas medidas policivas, declaró la urgencia manifiesta, es preciso avocar su conocimiento por guardar relación con lo dispuesto en el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020.

Correlativamente, se seguirá el procedimiento contenido en el artículo 185 que indica el trámite que debe seguirse en el medio de control inmediato de legalidad de los actos administrativos. Así en los numerales 1 a 6 del mencionado artículo se dispondrá lo siguiente:

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

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

3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.

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

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

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

De otro lado el artículo 186 del C.P.A.C.A. contempla lo siguiente:

“ACTUACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS. Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio [...]”

En ese orden de ideas, atendiendo las especiales circunstancias de orden público y las medidas establecidas por el Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura, es necesario adaptar las normas antes transcritas a estas condiciones y en consecuencia, se dispondrá lo siguiente:

Se ordenará a las partes interesadas, Ministerio Público y terceros que toda comunicación, manifestación y actuación deberá dirigirse **única y exclusivamente al siguiente correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.**

Así mismo, en aras de garantizar la publicidad se dispondrá que el aviso se fije en la página de la Rama Judicial - Tribunal Administrativo de Nariño que se podrá consultar en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-03-administrativo-de-narino>.

Así mismo, se ordenará la publicación del aviso en la sección denominada “Medidas COVID 19” de la página web www.ramajudicial.gov.co para que sea consultado por la ciudadanía en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunales-administrativos/tribunal-administrativo-de-narino>

Por otra parte, en atención a que en el acta individual de reparto se relacionó además del **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020**, el Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020, también emitido por el municipio de Cumbal, previo a verificar si dicho decreto debe ser objeto de control inmediato de legalidad, se ordenará a la Oficina Judicial que realice la respectiva corrección del acta, teniendo en cuenta que, conforme a lo acordado en Sala Plena, para que exista una distribución equitativa de este tipo de asuntos, cada decreto municipal debe contar con un acta individual de reparto, indistintamente de que haya sido proferido por el mismo municipio, pues en el evento de que un decreto municipal modifique o adicione uno anterior, el proceso deberá remitirse al Magistrado que inicialmente le correspondió su reparto.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Despacho 003, Sala unitaria,

RESUELVE

PRIMERO.- AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Cumbal (N).

SEGUNDO: FIJAR un aviso por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir defendiendo o impugnando la legalidad del acto objeto de control.

El aviso deberá ser publicado en la página de la Rama Judicial - Tribunal Administrativo de Nariño que se podrá consultar en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-03-administrativo-de-narino>.

Igualmente a efectos de garantizar la publicidad del aviso se ORDENA la publicación del aviso en la sección denominada “Medidas COVID 19” de la página web www.ramajudicial.gov.co para que sea consultado por la ciudadanía en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunales-administrativos/tribunal-administrativo-de-narino>.

Los escritos de la ciudadanía se recibirán a través del siguiente correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: INVITAR a participar en este proceso a la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA** y a la **CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO**, para que, si lo consideran pertinente, dentro del mismo término previsto para la intervención ciudadana, rindan concepto respecto de la legalidad o ilegalidad del decreto legislativo bajo examen, de conformidad con el numeral 3 del artículo 186 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Decretar la práctica de las siguientes pruebas, que deberán ser remitidas por el **Municipio de Cumbal (N)** en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de este auto, al correo electrónico Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

- **ORDENAR** que informe si con fundamento en el **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020**, se efectuó contratación y en caso positivo, se rendirá informe acerca de los contratos celebrados, su objeto y su valor.

QUINTO: NOTIFICAR inmediatamente, a través de correo electrónico, al **Municipio de Cumbal (N)**, la iniciación del presente asunto, para que si a bien lo tiene se pronuncien al respecto.

SEXO: Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público**. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia y del **Decreto N° 034 del 24 de marzo de 2020**, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico ipestrada@procuraduria.gov.co.

SÉPTIMO: VENCIDO el término de publicación del aviso, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes, rinda concepto de conformidad con lo indicado en el numeral 5 del artículo 185 del CPACA.

OCTAVO: Una vez vencido el término concedido al Ministerio Público, Secretaría dará cuenta para lo que corresponde.

NOVENO.- ORDENAR a la Oficina Judicial que realice la respectiva corrección del acta individual de reparto en relación al Decreto N° 040 del 31 de marzo de 2020 del municipio de Cumbal, y una vez efectuada la remita a este Despacho para lo pertinente, conforme a lo motivado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ORIGINAL FIRMADO

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA**