



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada Ponente: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, diecinueve (19) de junio de 2020

Radicado : 81001-2339-000-2020-00106-00
Naturaleza : Control inmediato de legalidad
Solicitante : Municipio de Arauca
Referencia : Auto que rechaza

De conformidad con el informe secretarial que antecede, el Despacho procede a pronunciarse sobre la admisión del control inmediato de legalidad del Decreto 050 del 28 de mayo de 2020.

ANTECEDENTES

Se remitió a este Tribunal copia del Decreto 050 del 28 de mayo de 2020 *“Por medio del cual se adoptan medidas para ejercer la función de vigilancia y cumplimiento de los protocolos de bioseguridad durante la declaratoria de emergencia sanitaria”*, con el fin de que se realice el respectivo Control Inmediato de Legalidad contemplado en los artículos 136, 151 y 185 del CPACA.

La remisión se efectuó a través del correo electrónico habilitado para el efecto por el Despacho Judicial, para imprimirle el trámite de rigor, conforme además, con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y el PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

CONSIDERACIONES

1. Naturaleza del medio de control automático de legalidad

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 en el marco de la declaratoria de un estado de excepción, estos son, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

En cuanto a las características de este procedimiento, es importante anotar que:

a) Es un proceso judicial teniendo en cuenta que 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 dicta los decretos objeto de control automático. De ahí que la providencia que decida el sobre la legalidad tenga las características de una sentencia judicial.

b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, tanto el Gobierno Nacional como las autoridades territoriales deben enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que no sea enviado dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto.

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.

La Corte Constitucional en sentencia C-179 de 1994, 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.

La Ley 137 de 1994 “Estatutaria de los Estados de Excepción”, estableció que este procedimiento es una competencia que le corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el lugar donde se expidan los actos objetos de control; en los casos en que la autoridad sea del orden nacional le corresponde conocer al Consejo de Estado y en los asuntos reglados por autoridades territoriales le corresponde a los Tribunales Administrativos en única instancia. Así mismo quedo establecido en los artículos 136, 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, indica tres presupuestos para la procedencia del control de legalidad: i)

debe de tratarse de un acto administrativo de carácter general, ii) dictado en ejercicio de función administrativa, y ii) que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

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.

2. Caso concreto

El Decreto 0050 del 28 de mayo de 2020 expedido por el Alcalde de Arauca-Arauca, Edgar Fernando Tovar Pedraza, adoptó las medidas de vigilancia y cumplimiento de los protocolos de bioseguridad en el municipio de conformidad con las directrices formuladas por el Gobierno Nacional, concretamente el Ministerio de Salud y Protección Social. Dichas medidas quedaron consignadas en la parte resolutive, así:

“Artículo 1º. Ordenar a las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades comerciales de los sectores económicos incluidos en las excepciones a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, previstas por las autoridades del orden nacional y municipal, remitir el protocolo de bioseguridad al correo electrónico protocoloscovid19@arauca-arauca.gov.co para ejercer la función de vigilancia y cumplimiento establecida en el artículo 4 de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 1º. Una vez remitido e implementado el protocolo de bioseguridad, por una empresa incluida en las excepciones a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, con las observancia de las responsabilidades establecidas en el artículo 3 de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, podrá iniciar su actividad comercial, sin perjuicio de la función de vigilancia y cumplimiento de la Secretaría de Salud y la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca-UAESA.

Parágrafo 2º. La función de vigilancia y cumplimiento será adelantada por parte de la Secretaría de Salud del Municipio de Arauca y la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca-UAESA, mediante visitas de verificación de acuerdo a sus funciones y competencias. En el evento de no cumplir las medidas de bioseguridad se procederá a informar a la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo, para que adelanten las acciones correspondientes en el marco de su competencia, sin perjuicio de las demás acciones administrativas, civiles y penales según el grado de incumplimiento.

Parágrafo 3º. Las personas naturales y jurídicas que desarrollan las actividades comerciales de los sectores económicos incluidos en las

excepciones a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, que ya remitieron el respectivo protocolo de bioseguridad, podrán abrir el respectivo establecimiento de comercio con observancia de lo establecido en el presente decreto.

Artículo 2°. Requerir a las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades comerciales de los sectores económicos incluidos en las excepciones a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, previstas por las autoridades del orden nacional y municipal, para que adopten, adapten e implementen el protocolo de bioseguridad que debe ser remitido al correo electrónico protocoloscovid19@arauca-arauca.gov.co, el cual se debe elaborar de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

(...)"

En la parte considerativa del referido Decreto, la autoridad municipal citó distintas fuentes normativas tales como los artículos 45, 49, 95, 209 y 315 de la Constitución Política, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, el artículo 598 de la Ley 9 de 1979, la Resolución 385 de 2010 y la Resolución 844 de 2020.

Ahora bien, al revisar los presupuestos de procedibilidad, se advierte que, en primer lugar, se trata de un acto administrativo de carácter general mediante el cual se decretan, como se citó, algunas medidas respecto al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad para personas naturales y jurídicas que desempeñan actividades comerciales en el municipio; en segundo lugar, es un acto administrativo dictado en ejercicio de función administrativa como se advierte de la parte considerativa y de las órdenes impartidas en el Resuelve.

Sin embargo, no se evidencia el cumplimiento de la tercera exigencia relativa a tener como fin el desarrollo de los decretos legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción declarados por el Gobierno Nacional, por el contrario, el Decreto 0050 se centra en la Resolución 666 de 2020 proferida por el Ministerio de Salud.

En ese sentido, no es procedente el control automático de legalidad sobre el Decreto 0050 del 28 de mayo de 2020, toda vez que este se fundamenta en una Resolución del Ministerio de Salud y no en un decreto legislativo del Gobierno Nacional.

Tal como se señaló, en esta instancia el control de legalidad consistiría en contrastar el Decreto No. 0050 del 28 de mayo de 2020 expedido por el Alcalde de Arauca con los decretos legislativos, las normas constitucionales que regulan dichos estados de excepción y la Ley 137 de 1994, estudio que debe hacerse de manera conjunta e integral.

Lo anterior, no obsta para que pueda ser objeto de conocimiento de esta jurisdicción a través de los demás medios de control ordinarios regulados en el CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR por improcedente el control inmediato de legalidad del Decreto No. 0050 del 28 de mayo de 2020 expedido por el Alcalde de Arauca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada a la Alcaldía de Arauca y a la Procuraduría Delegada ante esta Corporación y publicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada