

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA DESPACHO 11

Magistrada Ponente: Dra. Ana Margoth Chamorro Benavides

Auto interlocutorio No. _____

Santiago de Cali, dos (2) de abril de dos mil veinte (2020)

Radicación : 76001-23-33-000-2020-0277-00
Actor : Alcaldía de La Cumbre- Valle del Cauca
Acto administrativo : Decreto N° 039 de 25 de marzo de 2020
Medio de control : Control inmediato de legalidad.

ASUME EL CONOCIMIENTO

El Municipio de La Cumbre - Valle del Cauca remitió mediante correo electrónico del 26 de marzo de 2020 el Decreto N° 039 de 25 de marzo de 2020 para control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011. Correspondió en reparto al Despacho 11.

Mediante Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos este tipo de medio de control.

CONSIDERACIONES

Los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política consagran los estados de excepción y facultan al Presidente de la República a expedir decretos legislativos exclusivamente para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, es decir, con relación directa y específica con el estado de excepción.

Por su parte, el 20 de la Ley 137 de 1994 dispone que 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. También ordena que las autoridades deberán remitirlos en las 48 horas siguientes. El artículo 136 del CPACA reproduce la disposición y añade que si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

En cuanto a la competencia, el art. 151.14 de la Ley 1437 impone que conocerán el proceso, en forma privativa y **en única instancia**, los tribunales administrativos del lugar donde los expidan las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Respecto a los presupuestos materiales y sustantivos para que proceda el control inmediato de legalidad vale la pena esquematizar:

- i) Que se trate de medidas de carácter general,
- ii) Que sean dictadas en ejercicio de función administrativa,
- iii) Y como desarrollo de los decretos legislativos
- iv) Durante los estados de excepción.

Sobre su cabal entendimiento se cita providencia de la Sala Plena del Consejo de Estado fechada 20 de octubre de 2009, expediente 11001031500020090054900:

“En línea con cuanto se viene señalando, la Constitución Política de 1991, al regular los estados de excepción, dispuso una serie de controles tanto de orden político como de tipo jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, pasando por los decretos legislativos que lo desarrollan y hasta las determinaciones adoptadas por otras autoridades con el fin de concretar, en cuanto ello resultare necesario, los cursos de acción trazados en los decretos con fuerza de ley proferidos al amparo de las facultades derivadas de la invocación del régimen extraordinario; es así cómo el Legislador Estatutario, con fundamento en lo normado por la letra e) del artículo 152 de la Carta Política, estableció, en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 —Estatutaria de los Estados de Excepción—, la figura del control oficioso e “inmediato” de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan “oportunos controles de legalidad y constitucionalidad” 3, en los siguientes términos:

“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”.

En relación con los propósitos del anotado control automático de legalidad, la Corte Constitucional, al realizar la revisión del citado precepto incluido en el proyecto de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, expresó lo siguiente:

“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático 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, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley. Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales” 4 (subrayas fuera del texto original).

De este modo, lo que la Ley Estatutaria en cuestión ha querido es instaurar un mecanismo de control automático de legalidad de los actos administrativos que opere de forma independiente de la fiscalización que lleva a cabo la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de los decretos legislativos que les sirven de fundamento, mecanismo aquél que funge como una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del Ejecutivo durante los estados de excepción (letra e) del artículo 152 constitucional); por consiguiente, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha de efectuar el examen, de manera oficiosa, de todo acto administrativo, de alcance nacional, departamental o local, que desarrolle los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, a efecto de verificar que tales determinaciones, adoptadas en ejercicio de la función administrativa, no desborden las finalidades y los límites establecidos por la Constitución, por la Ley y por el propio Gobierno Nacional en los decretos respectivos.

Para resolver el caso que ocupa la atención del Despacho se resalta:

A. En el orden nacional:

1. El Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 en virtud de la crisis económica y social que se derivada de la pandemia causada por el coronavirus Covid-19.
2. Como presupuestos fácticos enlistó: (i) la emergencia de salud pública por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión que ameritan tomar medidas para identificar, confinar, aislar, monitorear y tratar los posibles casos en virtud de ello ha expedido varios decretos legislativos, (ii) la emergencia económica porque los trabajadores dependen de sus trabajo diario restringido para controlar la pandemia, las personas y las empresas reducen sus flujos de caja que pueden llevarlos a cesar en el cumplimiento de sus obligaciones financieras, se prevé una afectación macroeconómica que los mecanismos ordinarios de ajuste no pueden contrarrestar, a nivel nacional e internacional.

3. Como medidas decretó:

(i) disponer de los recursos que se encuentran a cargo de la nación y las entidades territoriales tales como el FAE del SGR y del FOPET en calidad de préstamo, (ii) crear el FOME, (iii) reducir y optimizar del capital de las entidades financieras con participación accionaria estatal y emitir y respaldar títulos para operaciones para dar liquidez al BANREP, (iv) fortalecer el FNG, (v) analizar y adoptar medidas en materia tributaria, (vi) adoptar medidas extraordinarias para aliviar obligaciones que se vean afectadas en su cumplimiento a raíz de la crisis, (vii) agilizar procesos de reorganización e insolvencia, (viii) promover el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, (ix) adoptar medidas extraordinarias encaminadas a proteger el sector salud y promover la industria y el comercio en el país que permitan absorber pérdidas y la fuerza laboral, (x) flexibilizar las normas de atención personalizada al usuario y suspender términos en actuaciones administrativas y jurisdiccionales, (xi) habilitar actuaciones judiciales y administrativas a través de medios tecnológicos para el servicio público de justicia, de notariado y registro, defensa jurídica del Estado y atención en salud del sistema penitenciario y carcelario, (xii) simplificar el proceso administrativo sancionatorio, (xiii) adoptar medidas en materia de servicios públicos, (xiv) acudir a la contratación directa para prestar atención a la población afectada, (xv) realizar entrega de transferencias monetarias adicionales y extraordinarias en programas sociales, (xvi) garantizar el sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria en el territorio, (xvii) las adicionales necesarias para conjurar la crisis.

B. En el orden local:

El Alcalde Municipal de La Cumbre (V) dictó el Decreto N° 039 de 25 de marzo de 2020, “por medio del cual se declara la calamidad pública en el Municipio de la Cumbre con ocasión de la emergencia sanitaria decretada en el territorio nacional, situación epidemiológica por el coronavirus”. Y dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: Decretar la situación de CALAMIDAD PUBLICA en el municipio de la Cumbre (Valle) con ocasión de la situación de la emergencia sanitaria decretada en el territorio nacional por el Coronavirus COVID 19

ARTICULO SEGUNDO: La presente declaratoria de calamidad tiene como finalidad gestionar y coordinar con las autoridades del orden nacional el Plan de Acción Especifico, que permita superar la epidemia del Coronavirus en el Municipio de la Cumbre.

ARTICULO TERCERO: La Secretaria de Gobierno y Desarrollo Social diseñara y ejecutara el Plan de Acción Especifico que incluya las actividades para la prevención, la contención y superación de la emergencia producida por el virus COVID 19

Parágrafo las acciones a ejecutar y dar respuesta a la emergencia producida por el virus COVID 19 deberán ser sometidas a aprobación del Comité Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de la Cumbre

Aprobado el plan de acción será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones si existiesen.

ARTICULO CUARTO: Gestionar ante el Gobierno Nacional o ante las autoridades competentes, los recursos y/o proyectos a que haya lugar para atender esta declaratoria de calamidad pública y para la ejecución del Plan de Acción específico de que trata el artículo tercero de este decreto.

ARTICULO QUINTO. Este decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y tendrá una vigencia de seis (06) meses de conformidad con el parágrafo del artículo 64 de la ley 1523 de 2012”.

De lo anterior se colige:

- En el acto el alcalde **adopta medidas de carácter general**.
- Las determinaciones se adoptan en **ejercicio de función administrativa** para lo cual se invocan las atribuciones propias de la primera autoridad a nivel municipal.
- Fueron expedidas **durante el estado de excepción** pues el acto está fechado 25 de marzo de 2020.
- Y material y sustancialmente las medidas se dictan como **desarrollo de los decretos legislativos** de que trata la emergencia económica y social a raíz de la pandemia por el nuevo coronavirus Covid19 de que trata el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, aunque no los citen expresamente, porque a ellos deben supeditarse.

Con fundamento en lo anterior se concluye que el Decreto es susceptible de control inmediato de legalidad.

En mérito de lo expuesto, el Despacho 11 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

PRIMERO: AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto N° 039 de 25 de marzo de 2020, expedido por Municipio de La Cumbre (V).



SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE al Municipio para que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación, (i) anexe los antecedentes del decreto que se encuentren en su poder, y (ii) defienda la legalidad del acto.

TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta providencia al Procurador Judicial Delegado para este Despacho, doctor FRANKLIN MORENO MILLAN, **adjuntando copia de esta providencia y del decreto objeto de control**, para que expirado el término de la publicación del aviso rinda concepto (art. 185.5 CPACA).

CUARTO: INFORMAR POR AVISO sobre la existencia del proceso, que se publicará por el término de diez (10) días en la página web del Tribunal y de la Rama Judicial, adjuntando el decreto en PDF. Dentro de dicho término **cualquier ciudadano** podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del to objeto de control de legalidad (art. 186.2 CAPCA) y **las entidades públicas, organizaciones privadas y expertos en la materia** podrán presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo (art. 186.3 CAPCA). Los escritos se recibirán **UNICAMENTE** a través del correo electrónico s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada

	REPUBLICA DE COLOMBIA ALCALDIA MUNICIPAL LA CUMBRE VALLE DEL CAUCA Nit: 800.100.521-7	Página 1 de 5	 La Cumbre
		CÓDIGO:	
		VERSION: 01	
		TRD:	

DECRETO No.039
(Marzo 25 de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PUBLICA EN EL MUNICIPIO DE LA CUMBRE CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECRETADA EN EL TERRITORIO NACIONAL, SITUACION EPIDEMIOLOGICA POR EL CORONAVIRUS

El Alcalde del Municipio de La Cumbre Valle, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales y,

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de Colombia, en el parágrafo del artículo 2 señala que *Las 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 sociales del Estado y de los particulares.*

En igual sentido el artículo 229 dispone que la. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Que la ley 1253 del 29 de abril 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 establece:

ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción

Que de conformidad 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 del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones, la gestión del riesgo es *un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible.*

Que el principio de protección de que trata el artículo 3 de la norma ibidem dispone *“los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados”:*

Que en fecha 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la Salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud pública de internacional-ESPII con ocasión del Coronavirus (COVID 19) con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación de otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que mediante Resolución No 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el



30 de mayo de 2020, o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o si estas persisten o se incrementan podrá ser prorrogada.

Que la ley 1523 de 2012 define calamidad pública, como el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio que exige al municipio ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Que el artículo 57 de la citada ley determina: "*declaratoria de situación de calamidad pública. Los Gobernadores y Alcaldes previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción, las declaratorias de la situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.*"

Por su parte el artículo 59 de la norma en cita refiere: CRITERIOS PARA LA DECLARATORIA DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA. La autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración los siguientes criterios:

1. Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

2. Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.



3. El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.

4. La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.

5. La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.

6. El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.

7. La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

	REPUBLICA DE COLOMBIA ALCALDIA MUNICIPAL LA CUMBRE VALLE DEL CAUCA Nit: 800.100.521-7	Página 3 de 5	 La Cumbre
		CÓDIGO:	
		VERSION: 01	
		TRD:	

Que el 30 de enero de 2020 el Director General de la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote de COVID 19 era una emergencia de salud pública de importancia internacional y emitió una serie de recomendaciones provisionales.

Que Colombia entro en una etapa de contención frente al brote COVID 19 el día 06 de marzo de 2020 al diagnosticarse el primer caso en el territorio nacional.

Que la circular 00005 del 11 de febrero de 2020, emitida por el Ministerio de Salud y protección social mediante impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control y la atención para la posible introducción al coronavirus (Covid 19) y la implementación de planes de preparación para el riesgo.

Que la resolución 0385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección social señalo que “la OMS declaró el 11 de marzo de los corrientes que el brote de COVID 19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y a través de comunicado de prensa anuncio que a la fecha en más de 114 países distribuidos en todos los continentes existen casos de propagación y contagio y más de 4.291 fallecimientos por lo que insto a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la confirmación, asilamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de medidas preventivas todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio”:

Que el día 16 de marzo de 2020 se declaró en el Departamento del Valle del Cauca la Calamidad Pública con ocasión del Coronavirus.

Que el Ministerio del Interior mediante Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, establece las instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los Alcaldes y Gobernadores en el ejercicio de sus funciones, en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID 19

Que el Municipio de la Cumbre, profirió el Decreto 034 del 18 de marzo de 2020 “Por medio del cual se adoptan medidas de protección frente al Coronavirus COVID 19 y se dictan otras disposiciones en el Municipio de la Cumbre Valle) a través de las cuales se dispuso la inclusión de intensificación de actividades de aseo y desinfección en las instalaciones de la Administración Municipal, el uso de tapabocas, guantes, gel jabón antibacterial, alcohol entre otras.

Que la Gobernación del Valle del Cauca, profirió el Decreto 1-3-0691 del 18 de marzo de 2020 “Por medio del cual se ordena el toque de queda en el Departamento del Valle del Cauca frente al Coronavirus COVID 19 y se dictan otras disposiciones”

Que en sesión del Comité Municipal de Gestión del Riesgo de fecha 20 de marzo de 2020, al analizar la situación que se viene presentando a nivel nacional por el riesgo de contagio del Coronavirus COVID 19 y atendiendo los criterios para declaratoria de calamidad pública establecidos en el artículo 59 de la ley 1523 de 2012, emitió concepto favorable atendiendo la inminencia de la emergencia sanitaria en el Municipio de la Cumbre Valle del Cauca

Que el Municipio de la Cumbre, expidió el Decreto 035 del 20 de marzo de 2020 “por medio del cual se decreta el toque de queda en el Municipio de la Cumbre Valle del Cauca frente al Coronavirus y se dictan otras disposiciones”

En mérito de lo expuesto, el suscrito Alcalde Municipal

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Decretar la situación de CALAMIDAD PUBLICA en el municipio de la Cumbre (Valle) con ocasión de la situación de la emergencia sanitaria decretada en el territorio nacional, por el Coronavirus COVID 19



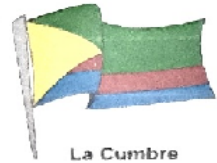
REPUBLICA DE COLOMBIA
ALCALDIA MUNICIPAL LA
CUMBRE
VALLE DEL CAUCA
Nit: 800.100.521-7

Página 4 de 5

CÓDIGO:

VERSION: 01

TRD:



La Cumbre

ARTICULO SEGUNDO La presente declaratoria de calamidad tiene como finalidad gestionar y coordinar con las autoridades del orden nacional el Plan de Acción Especifico, que permita superar la epidemia del Coronavirus en el Municipio de la Cumbre.

ARTICULO TERCERO La Secretaria de Gobierno y Desarrollo Social diseñara y ejecutara el Plan de Acción Especifico que incluya las actividades para la prevención, la contención y superación de la emergencia producida por el virus COVID 19

Parágrafo las acciones a ejecutar y dar respuesta a la emergencia producida por el virus CIVD 19 deberán ser sometidas a aprobación del Comité Municipal para la Gestiona del Riesgo de Desastres del Municipio de la Cumbre

Aprobado el plan de acción será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones si existiesen.

ARTICULO CUARTO: Gestionar ante el Gobierno Nacional o ante las autoridades competentes, los recursos y/o proyectos a que haya lugar para atender esta declaratoria de calamidad pública y para la ejecución del Plan de Acción Especifico de que trata el articulo tercero de este decreto.

ARTICULO QUINTO. Este decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y tendrá una vigencia de seis (06) meses de conformidad con el parágrafo del artículo 64 de la ley 1523 de 2012.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Dada en La Cumbre Valle del Cauca, a los veinticinco (25) días del mes de Marzo de 2020.

WILMAR CARVAJAL GONZALEZ
Alcalde Municipal

Revisó: Maria Deissy Silva Sanchez-Abogada Contratista