

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO No. _

Santiago de Cali, veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020).

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	Control inmediato de legalidad (artículo 136 CPACA)
MUNICIPIO DE TORO	Decreto No. 061 del 26 de abril de 2020.
EXPEDIENTE:	76001-23-33-009-2020-00585-00

AUTO RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN.

Procede el magistrado ponente a resolver el recurso de reposición presentado por el Procurador 18 Judicial II para Asuntos Administrativos de Cali contra el auto interlocutorio del doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020), por medio del cual procedió a avocar el conocimiento del control inmediato de legalidad contra el Decreto 061 de abril 26 de 2020 proferido por el Municipio de Toro - Valle del Cauca.

I. ANTECEDENTES

1.1. El Municipio de Toro, Valle del Cauca envió al correo electrónico de la Oficina Apoyo de los Juzgados Administrativos de Cali: ofadmcali@cendoj.ramajudicial.gov.co para el ejercicio del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA) copia del **Decreto 061 de abril 26 de 2020** “*POR EL CUAL SE IMPARTEN LAS ORDENES E INSTRUCCIONES NECESARIAS PARA CONTINUAR CON LA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO OBLIGATORIO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA EL LUNES 11 DE MAYO DE 2020 Y SE TOMAN LAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE TORO VALLE DEL CAUCA*”, expedido por el alcalde municipal de Toro, el ponente mediante providencia de mayo 12 de 2020 resolvió avocar conocimiento del asunto de la referencia.

II. RECURSOS DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador 18 Judicial II para Asuntos Administrativos, atendiendo lo dispuesto en el artículo 303 del CPACA, el cual permite que los agentes del Ministerio Público, actúen como un sujeto procesal especial en los procesos de control inmediato de legalidad, oportunamente presentó recurso de reposición, pidiendo REVOCAR el auto interlocutorio de fecha 12 de mayo de 2020 y en consecuencia se decida no avocar el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad referenciado, en los siguientes términos:

¹ **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.



“Conforme a lo anterior, el suscrito agente del Ministerio Público, si bien en la mayoría de sus intervenciones dentro de los procesos de control inmediato de legalidad se ha permitido abogar por la admisión de los procesos especiales, en esta oportunidad me permito romper esa línea argumentativa y en forma contraria solicitar que por la vía de la reposición se decida no avocar el conocimiento del referido acto administrativo de carácter local.

Lo anterior con el simple argumento de que uno de los criterios que permiten ejercer el control inmediato de legalidad es que las decisiones administrativas que profiriesen las autoridades territoriales se expidan con fundamento en el Decreto Nacional que hubiere declarado el Estado de Excepción, en este caso el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Con la revisión de la línea del tiempo se puede colegir que ese estado excepcional de emergencia económica y social se extendió por un plazo de 30 días calendario, esto es hasta el 17 de abril de 2020, entre tanto que el Decreto No. 061 proferido por el Alcalde Municipal de Toro tiene como fecha de expedición el día 26 de abril de 2020, esto es por fuera de ese marco regulatorio excepcional de tiempo.” (subraya este auto).

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA UNITARIA

3.1. Competencia

En atención al artículo 185 del CPACA y en los términos del artículo 242 ibídem², el ponente tiene competencia para resolver el presente recurso de reposición, contra el auto de mayo 12 de 2020 que resolvió avocar conocimiento del asunto de la referencia.

3.2. Problema jurídico

La controversia jurídica básicamente se contrae a esclarecer el siguiente interrogante.

¿Hay lugar a reponer el auto interlocutorio de mayo 12 de 2020 que resolvió avocar conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 061 de abril 26 de 2020³ expedido por el alcalde municipal de Toro, al haber sido expedido el 26 de abril, es decir, por fuera del estado de estado de emergencia que se mantuvo desde el 17 de marzo hasta el 17 de abril del presente año?

3.3. CASO CONCRETO.

El alcalde del municipio de Toro - Valle del Cauca, expido el **Decreto 061 de abril 26 de 2020** “**POR EL CUAL SE IMPARTEN LAS ORDENES E INSTRUCCIONES NECESARIAS PARA CONTINUAR CON LA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO OBLIGATORIO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA EL LUNES 11 DE MAYO DE 2020 Y SE TOMAN LAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE TORO VALLE DEL CAUCA**”, afirma el recurrente que uno de los criterios que permiten ejercer el medio de control inmediato de legalidad es que las decisiones administrativas que profieran las autoridades territoriales se expidan dentro del estado de excepción, que para el *sub lite* obedece al Decreto 417 de marzo 17 de 2020 que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica por el término de 30 días calendario, esto es hasta el 17 de abril de 2020, por tanto, el Decreto No. 061 que fue expedido el 26 de abril de 2020, lo fue por fuera de ese marco regulatorio excepcional de tiempo, por tanto no hay lugar avocar el conocimiento.

²Artículo 242. *Reposición.* Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

³“**POR EL CUAL SE IMPARTEN LAS ORDENES E INSTRUCCIONES NECESARIAS PARA CONTINUAR CON LA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO OBLIGATORIO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA EL LUNES 11 DE MAYO DE 2020 Y SE TOMAN LAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE TORO VALLE DEL CAUCA**”



En atención a lo anterior, corresponde al ponente a pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el recurrente.

El artículo 136 del CPACA autoriza al juez del control inmediato avocar el conocimiento de 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.

Igualmente es sabido que el señor Presidente de la República, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica mediante Decreto 417 de marzo 17 de 2020⁴, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia COVID-19 que tuvo un término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto, esto es, hasta el 17 de abril de 2020, por su parte, el Decreto 061 data del abril 26 de 2020.

Al respecto cabe citar el marco normativo que rige estas actuaciones.

El artículo 215 de la Constitución Política dispone en lo pertinente que:

*“**Artículo 215.** Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo. (...)”

A su vez, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 dispuso:

⁴ Mediante Boletín No. 63 de mayo 20 de 2020 la Corte Constitucional informó que encontró ajustado a la constitución 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”.



“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.”

Disposición que fue agregada al CPACA así:

“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.”

De conformidad con el artículo 55 de la Ley 137 de 1994, la Corte Constitucional, ejerce el control a los decretos legislativos:

“Artículo 55. Corte Constitucional. *La Corte Constitucional ejercerá el control jurisdiccional de los decretos legislativos dictados durante los Estados de Excepción de manera automática, de conformidad con el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución, dentro de los plazos establecidos en su artículo 242 y de acuerdo con las condiciones previstas en el Decreto 2067 del 4 de septiembre de 1991 o normas que lo modifiquen.”*

Los decretos legislativos que se dicten en ejercicio de las facultades señaladas en el artículo 215 de la Constitución Política, son de dos clases, tal y como lo ha dicho la Corte Constitucional⁵:

“Debe indicarse que esta Corporación desde la primera oportunidad en que se pronunció sobre un decreto declaratorio de estado de excepción, sentencia C-004 de 1992, ha sentado una sólida línea jurisprudencial en orden a afirmar su competencia para efectuar un control de constitucionalidad integral, tanto del decreto declaratorio del estado de excepción, como de los que buscan desarrollarlo⁶. Así fue acogido en la sentencia C-802 de 2002, cuando se sostuvo:

“En síntesis, de la Carta Política se infiere la competencia de la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad formal y material tanto de los decretos legislativos declaratorios de los estados de excepción como de los decretos legislativos de desarrollo. Tal competencia es corroborada además por las deliberaciones a que hubo lugar en la Asamblea Nacional Constituyente; por el modelo del derecho constitucional de excepción por el que optó el Constituyente de 1991; por la regulación que aquél hizo de la naturaleza, límites y sistema de control del estado de conmoción interior; por la naturaleza jurídica del decreto declaratorio de tal estado de excepción y por la concepción actual de la jurisdicción constitucional y de su función”.”

Esto es, que hay decretos legislativos declaratorios y decretos legislativos de desarrollo.

⁵ C. Constitucional. Sentencia C-252 de abril 16 de 2010. MP. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶ Cft. A nivel de sentencias proferidas por la Corte Constitucional sobre decretos declaratorios de emergencia económica, social y ecológica, o que constituyen grave calamidad pública, pueden consultarse: C-004 de 1992, C-447 de 1992, C-366 de 1994, C-122 de 1997, C-122 de 1999, C-216 de 1999 y C-135 de 2009.



Los primeros tienen señalada su propia vigencia, que no puede ser superior a treinta días y los segundos pueden tener incluso vigencia indefinida, pese a que deben ser dictados dentro del estado de emergencia. Ello, a diferencia de los decretos legislativos dictados con fundamento en los artículos 212 y 213 de la Carta, los cuales solo tendrán vigencia hasta cuando se declare restablecida la normalidad en el primer caso y hasta cuando se declare restablecido el orden público en el segundo.

En este caso, si bien es evidente que el Decreto No. 061 de abril 26 de 2020 fue expedido por el alcalde de Toro fuera la vigencia del estado de emergencia, no lo es menos que sí lo fue en vigencia del Decreto Legislativo 491 de 2020 y en claro desarrollo de este, advirtiéndose entonces la necesidad de ejercer el control inmediato de legalidad al tener estrecha relación con decretos legislativos expedidos dentro del estado de emergencia inicial, de tal manera que al mantenerse las medidas sanitarias y el aislamiento obligatorio en todo el territorio nacional fue necesario declarar nuevamente el estado de excepción mediante Decreto 637 de mayo 6 de 2020.

Bajo esta perspectiva, el ponente no repondrá el auto recurrido, al obedecer a un aspecto restrictivo que no impide el conocimiento del asunto, pues Decreto 061 de abril 26 de 2020 fue dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de un decreto legislativo proferido durante los estados de excepción.

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

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto interlocutorio del doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020), por medio del cual se procedió a avocar el conocimiento del estudio del control inmediato de legalidad contra el Decreto 061 del 26 de abril de 2020 proferido por el Municipio de Toro-Valle del Cauca.

SEGUNDO: Por secretaría, **NOTIFICAR** esta providencia por vía electrónica al recurrente Ministerio Público⁷, a la autoridad remitente municipio de Toro y a la Gobernadora del Valle del Cauca.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, continuar con el trámite de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA

Magistrado.

⁷ soguzman@procuraduria.gov.co y prociudadm18@procuraduria.gov.co