 <p>MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE ALCALDIA MUNICIPAL NIT. 800-100-533-5</p>	<p>GESTION JURIDICA GESTION DE REPRESENTACION Y APOYO JURIDICO DESPACHO DEL ALCALDE</p>	Código: TS-GJ-RAJ-01
		Versión: 2
	<p>DECRETO NÚMERO No. 053 (22 de marzo de 2020)</p>	Fecha de Aprobación : 14/03/2019
		Página 1 de 5

248-1-3

## DECRETO 053 DE 2020

**“POR EL CUAL SE DECLARA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE DEL CIACA COMO CONSECUENCIA DE LA DECLARATORIA DE SITUACION DE CALAMIDAD PUBLICA (DECRETO MUNICIPAL 052 DE 2020), POR LA EMERGENCIA DE SALUD GENERADA POR EL CORONAVIRUS - COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### LA ALCALDESA MUNICIPAL DE EL CERRITO

En uso de sus facultades constitucionales, legales, y reglamentarias, en especial las conferidas en el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 9 de 1979, artículo 44 de la Ley 715 de 2001, la Ley 1523 de 2012, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Ley 1801 de 2016, el Decreto 780 de 2016, las Resoluciones 380 y 385 de 2020 del Ministerio de Salud concordante con el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, la Ley 1523 de 2012, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, y el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015 y demás disposiciones concordantes, y,


### CONSIDERANDO:

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia establece que *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. 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”*.

Que conforme al artículo 209 de la norma superior “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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Que el artículo 5º de la Ley Estatutaria 1751 de 2015 “Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones” impone como obligaciones a cargo del Estado, entre otras “respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud”.

Que el artículo 202 de la Ley 1081 de 2016 establece las competencias extraordinarias de policía de los alcaldes ante situaciones de emergencia y calamidad y literalmente expresa que: **“Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas**

 MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE ALCALDÍA MUNICIPAL NIT. 900.100.533-5	GESTION JURIDICA GESTION DE REPRESENTACION Y APOYO JURIDICO DESPACHO DEL ALCALDE	Código: TS-GJ-RAJ-01
		Versión: 2
	DECRETO NÚMERO No. 053 (22 de marzo de 2020)	Fecha de Aprobación : 14/03/2019
		Página 2 de 5

**autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:**

(...)

*Ordenar el inmediato deribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.*


1. *Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.*
2. *Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigarlos daños ocasionados o que puedan ocasionarse.*
3. *Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
4. *Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*
5. *Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.*
6. *Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.*
7. *Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.*

Que el Estatuto General de la Contratación Pública se encuentra compuesto por reglas cuyo objetivo principal son el alcance de la contratación de los bienes, obras y servicios que se requieran para el cumplimiento de los fines del Estado y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos dentro de los parámetros que permitan adelantar una selección enmarcada en los principios de transparencia, economía, responsabilidad, así como en el deber de selección objetiva.

Que aun respetando tales principios la normatividad contractual establece instrumentos de respuesta rápida ante la ocurrencia de eventos que no pueden dar espera, respecto de la necesidad de emprender acciones inmediatas tendientes para conjurar graves afectaciones que puedan generarse como lo es la situación actual de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 dispone: *“Urgencia Manifiesta: Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos. La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado”.*

Que la Ley 80 de 1993, en los artículos 41 a 43 incorporó la figura de la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa, es decir, que se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de

 MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE ALCALDIA MUNICIPAL NIT. 800-100-533-5	GESTION JURIDICA <b>GESTION DE REPRESENTACION Y APOYO  JURIDICO</b> DESPACHO DEL ALCALDE	Código: TS-GJ-RAJ-01
		Versión: 2
	DECRETO NÚMERO No. 053 (22 de marzo de 2020)	Fecha de Aprobación : 14/03/2019
		Página 3 de 5

otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública.

Que la imposibilidad de acudir a un procedimiento ordinario de selección de contratistas constituye un requisito legal esencial para la contratación directa en el marco de la urgencia manifiesta.

Que la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, en fallo de segunda instancia, expediente 161-02564, señaló que *“para la declaratoria de urgencia manifiesta, es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el artículo 42, y aunque puede decirse que esta noma no exige que ellas sean imprevistas, por lo cual podría considerarse que pueden ser conocidas, previstas, previsibles, venir ocurriendo desde tiempo atrás, lo importante y determinante es que su solución se requiera en forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras”*. (Circular Conjunta 014 emitida por la CGR, AGR y PGN)


Que mediante la Circular 06 de 2020 la Contraloría General de la República a través de su Contralor Carlos Felipe Córdoba Larrarte, señaló: *“(...)la Contraloría General de La Republica reconoce la grave situación que aqueja al país, los grandes esfuerzos realizados para su contención y las dificultades diarias a las que se ven expuestos los gerentes públicos por los múltiples retos que ello implica, por tanto, los alienta a utilizar medios legales permitidos para superar adecuadamente esta contingencia....”* En consecuencia, efectuó ciertas recomendaciones para la celebración de contratos estatales de forma directa bajo la forma de la urgencia manifiesta, teniendo en cuenta la excepcionalidad del problema de salud pública que afronta el país, las cuales serán seguidas por parte de la Entidad estatal.

Que la declaratoria de urgencia manifiesta le permite a la Entidad celebrar contratos de manera inmediata e inclusive hacer los traslados presupuestales internos que se requieran, en este caso única y exclusivamente para atender asuntos relacionados con el COVID-19.

Que el 30 de enero del año en curso, la Organización Mundial de la Salud, ante la situación epidemiológica por el nuevo coronavirus, declaró la emergencia en salud pública de importancia internacional.

Que el 11 de marzo del año en curso, la Organización Mundial de la Salud, ante la situación epidemiológica por el nuevo coronavirus, **DECLARÓ LA PANDEMIA GLOBAL**.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la Declaratoria de Pandemia del brote de COVID-19, determinó que se hace preciso adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención y mitigación del virus, que son complementarias a las dictadas en la Resolución 380 de 2020, así como disponer de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentarla. Por ello expidió la Resolución 385 de 2020 *“Por la cual se declara la Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacerle frente al virus”*.

 MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE ALCALDIA MUNICIPAL NIT. 800-100-533-5	GESTION JURIDICA <b>GESTION DE REPRESENTACION Y APOYO  JURIDICO</b> DESPACHO DEL ALCALDE	Código: TS-GJ-RAJ-01
		Versión: 2
	<b>DECRETO NÚMERO No. 053</b> (22 de marzo de 2020)	Fecha de Aprobación : 14/03/2019
		Página 4 de 5

Que a raíz de la pandemia del coronavirus COVID-19 el Municipio de El Cerrito Valle del Cauca, declaró la situación de calamidad pública mediante Decreto Municipal 052 del 20 de marzo de 2020, en el cual se ordenó la adopción del Plan Específico de Acción y Recuperación contemplado por la Secretaria de Infraestructura a través de la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres y Emergencias y la Secretaria de Salud del Municipio de El Cerrito, con el fin de conjurar la calamidad mediante las acciones humanitarias, de protección a los bienes jurídicos, de protección al medio ambiente, de rehabilitación y normalización de la calamidad pública.

Que conforme lo anterior se hace necesario declarar la Urgencia Manifiesta en el Municipio de El Cerrito Valle, con el fin de adelantar la adquisición de elementos, insumos, bienes y servicios, tendientes a garantizar la efectiva atención en salud y fortalecer la emergencia sanitaria por el contagio del virus COVID-19, evitando con ello que la solución llegue tardíamente.

Que, en mérito de lo expuesto,


#### **DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA URGENCIA MANIFIESTA** en el **MUNICIPIO DE EL CERRITO, VALLE DEL CAUCA**, con el propósito de adoptar las acciones contractuales, administrativas y financieras necesarias para prevenir, controlar, vigilar, mitigar, contener, la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del Coronavirus COVID-19; de modo que, las dependencias de la Administración Central puedan tomar las medidas y acciones que consideren necesarias.

**ARTICULO SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan actuaciones inmediatas por parte de la Administración Municipal, celébrense los actos y contratos que tengan como finalidad prevenir controlar, vigilar, mitigar, contener, la emergencia sanitaria y preservar el orden público, de conformidad con el Plan Específico de Acción y Recuperación contemplado por la Secretaria de Infraestructura a través de la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres y Emergencias y la Secretaria de Salud del Municipio de El Cerrito que hace parte integral de este Decreto.

**PARAGRAFO PRIMERO:** Para efectuar la contratación directa del bien obra o servicio del servicio como consecuencia de la urgencia manifiesta por parte de la Dirección Administrativa oficina encargada de la Gestión de Contractual, se ordena a todas las dependencias de la Administración Municipal, la presentación escrita de la necesidad precisa a contratar, junto con los respectivos soportes y previa verificación por cada sectorial que el valor del contrato se encuentre dentro de los precios del mercado, y demás condiciones jurídicas e idoneidad del del contratista.


**ARTICULO TERCERO: Ordenar** a la Secretaría de Hacienda Municipal que realice los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública declarada por la Alcaldesa Municipal mediante Decreto 052 del 20 de marzo de 2020 y de Urgencia Manifiesta justificada mediante el presente acto administrativo, conforme lo establece el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.2 de Decreto 1082 de 2015.

 <b>MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE</b> <b>ALCALDIA MUNICIPAL</b> <b>NIT. 800-100-533-5</b>	<b>GESTION JURIDICA</b> <b>GESTION DE REPRESENTACION Y APOYO</b> <b>JURIDICO</b> <b>DESPACHO DEL ALCALDE</b>	Código: TS-GJ-RAJ-01
	<b>DECRETO NÚMERO No. 053</b> (22 de marzo de 2020)	Versión: 2  Fecha de Aprobación : 14/03/2019  Página 5 de 5

**ARTICULO CUARTO:** Ordenar a la Dirección Administrativa, oficina encargada de la Gestión de Contractual, remitir de manera inmediata los contratos o convenios originados en la urgencia manifiesta, junto al presente Decreto, el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca para que ejerza el control fiscal de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993 en conexidad con la circular conjunta 014 del 01 de junio de 2011.

**ARTÍCULO QUINTO:** el presente Decreto rige a partir de su fecha de publicación.

Dado en el despacho de la Alcaldesa Municipal de El Cerrito – Valle, a los veintidós (22) días del mes de marzo de dos mil veinte (2020).

  
**LUZ DARY ROA PRADO**  
**Alcaldesa Municipal**

Proyectó: (Emna Julieth Caicedo Montaña, Profesional Universitario)  
Elaboró: (Emna Julieth Caicedo Montaña, Profesional Universitario)  
Revisó: (Oscar Orlando España Pulido y Contratista Nivel Asesor).

**EL CERRITO VALLE**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
DEL VALLE DEL CAUCA**

**Auto Interlocutorio**

**MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
**EXPEDIENTE: 76001-23-33-000-2020-00290-00**  
**ACCIONANTE: DE OFICIO**  
**ACCIONADO: DECRETO 053 DEL 22 DE MARZO DE 2020 DEL MUNICIPIO DE EL CERRITO- VALLE**  
**ASUNTO: NO ADMITE**

**Magistrado Ponente: JHON ERICK CHAVES BRAVO**

Santiago de Cali (V.), treinta y uno (31) de marzo de mil dos mil veinte (2020).

## **I. ANTECEDENTES**

El Municipio de El Cerrito - Valle remitió vía electrónica el Decreto 053 del 22 de marzo 2020 con el fin que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca asumiera el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, correspondiéndole por reparto, el asunto a este Despacho.

## **II. CONSIDERACIONES**

El artículo 214 de la Constitución Política establece cuáles son las disposiciones a las que se deben someter los estados de excepción y también indica la prohibición de suspender los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Por su parte el artículo 215 *Ibidem*, autoriza al Presidente de la Republica a declarar el Estado de emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 *ibidem*, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social o ecológico del país o que constituyan una grave calamidad pública.

Una vez efectuada la declaratoria, el presidente puede expedir Decretos legislativos, que tienen que

estar suscritos por todos los Ministros y deberán referirse a materias que guarden relación directa y específica con el Estado de Excepción.

Ahora bien, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 “*Ley estatutaria de los Estados de excepción*” y en su artículo 20<sup>1</sup> indicó que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los Decretos legislativos durante los Estados de excepción, tendrán control de legalidad inmediato por parte de la autoridad de lo contencioso administrativo del lugar donde se expidan si se trata de entidades territoriales o por el Consejo de Estado si emanan de autoridades nacionales.

El control de legalidad al que hace referencia el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 fue desarrollado en el artículo 136 del CPACA<sup>2</sup>, que, además, aclaró que la autoridad judicial debía asumir de oficio el conocimiento del asunto, en caso de que la entidad administrativa no efectuare el envío del acto sujeto a control.

De conformidad con las normas mencionadas, los actos administrativos que están sujetos a control inmediato de legalidad deben cumplir las siguientes dos características: *i) ser de carácter general y ii) ser expedidos en desarrollo de los Decretos legislativos expedidos por el presidente de la República, es decir, debe contener disposiciones tendientes a la ejecución o aplicación del Decreto legislativo.*

Ahora bien, por medio de Decreto 417 de 2020, el presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica con el fin de asistir la crisis económica y social derivada de la pandemia Covid-19, y en virtud de ello ha expedido varios Decretos legislativos.

En el presente asunto y de la revisión del contenido del Decreto No. 053 del 22 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de El Cerrito- Valle “**POR EL CUAL SE DECLARA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE DEL CAUCA COMO CONSECUENCIA DE LA DECLARATORIA**

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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 SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA (DECRETO MUNICIPAL 052 DE 2020), POR LA EMERGENCIA DE SALUD GENERADA POR EL CORONAVIRUS- COVID- 19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, se advierte que en el mismo se está declarando la urgencia manifiesta por la calamidad pública del COVID-19, medidas ordinarias adoptadas en desarrollo de lo dispuesto principalmente en el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, entre otras disposiciones normativas ordinarias, y no en desarrollo de un Decreto Legislativo.

Por lo anterior, el Decreto No. 053 del 22 de marzo de 2020 remitido por el Municipio de El Cerrito- Valle no es susceptible del control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de que pueda ser demandado a través de los demás medios de control que prevé el CPACA. Por consiguiente, el Despacho no asumirá el conocimiento del mismo, por las razones expuestas.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en Sala unitaria,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del Decreto 053 de 2020, expedido por el Municipio de El Cerrito - Valle, por las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO:** Por secretaría, **NOTIFICAR** esta providencia por vía electrónica a la autoridad remitente (Municipio de El Cerrito - Valle) y al Ministerio Público. Además, **ORDENAR** que esta providencia se publique en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para conocimiento de la comunidad.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JHON ERICK CHAVES BRAVO**  
Magistrado







PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Cali, 7 de Abril de 2020

Doctor

**JHON ERICK CHAVES BRAVO**

Magistrado Ponente

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

Ciudad

**REFERENCIA:** Expediente No. : **2020 - 00290 - 00**  
Actor : **DE OFICIO**  
Autoridad : **MUNICIPIO DEL CERRITO**  
Medio : **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
**DECRETO No. 053 DE MARZO 22 DE 2020**

Atendiendo el deber constitucional que le asistiere a la Procuraduría General de la Nación en cuanto a la defensa del ordenamiento jurídico y particularmente atendiendo lo dispuesto en el artículo 303 de la ley 1437 de 2011, que le permite a los Agentes del Ministerio Público, actuar como un **sujeto procesal especial** en los procesos de control inmediato de legalidad, en forma respetuosa y encontrándome dentro de la oportunidad legalmente establecida, me permito presentar formal **RECURSO DE SÚPLICA** contra el Auto Interlocutorio de fecha 31 de marzo de 2020, según las siguientes consideraciones.

**CONTEXTUALIZACION SOBRE EL ESTADO DE EMERGENCIA**

El constituyente de 1991 continuando con una tradición constitucional, y que igualmente se replica en la gran mayoría de países de nuestro entorno regional, se permite regular lo que anteriormente se conocía como los estados de sitio, hoy estados de excepción, correspondiéndole al capítulo VI de la Constitución Política de Colombia su consagración normativa, ello reglamentado en la ley 137 de 1994 y en la misma ley 1437 de 2011, donde se precisa el alcance y operatividad del Estado de Guerra Exterior, el Estado de Conmoción Interior y el Estado de Emergencia.

En términos generales estos estados de excepción pueden ser declarados por el Gobierno Nacional y para lo cual requiere de la decisión del Presidente de la República y de todos sus ministros, claro está que teniendo en cuenta que para cada una de las modalidades deben existir unos supuestos fácticos insorteables por las vías normales y que ameriten acudir a medidas excepcionales.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

En cuanto al Estado de emergencia, que es sin lugar a dudas lo que motiva la presente actuación de control de legalidad especial y por ende nuestra intervención como Ministerio Público, se debe señalar que es el mismo artículo 215 constitucional el que determina que para su declaratoria se hace necesario que sobrevengan hechos diferentes al estado de guerra exterior y de conmoción interior, y que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública.

Figura a la cual ya había acudido el gobierno nacional en el pasado para conjurar situaciones calamitosas, entre ellas la tragedia que tuvo ocurrencia en Mocoa para el año 2017 provocada por el desbordamiento de tres ríos que afectaron gravemente la capital del putumayo, así mismo como se acudió al estado de emergencia para atender la situación socioeconómica de la inmigración venezolana.

Guardando las proporciones, con la propagación del COVID – 19 a nivel mundial, y su connotación de pandemia, el pasado 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 se permitió declarar el Estado de Emergencia en todo el territorio nacional, temporalidad ésta durante la cual podrá expedir Decretos con Fuerza de ley como efectivamente ha tenido ocurrencia y que hoy en día son objeto del respectivo escrutinio de constitucionalidad.

2

Las consecuencias regulatorias ante la declaratoria de un estado de excepción, como la del estado Emergencia que hubiere declarado el Gobierno Nacional con el Decreto 417 del pasado 17 de marzo de 2020, tienen su incidencia en las entidades territoriales toda vez que sus mandatarios seccionales y locales proceden, como les corresponde competencialmente, a asumir decisiones administrativas tendientes a conjurar la situación atendiendo las directrices que expidiere el gobierno nacional.

Esas decisiones que asumieren las autoridades seccionales y locales, son sin lugar a dudas normas especiales, guardando las proporciones, Decretos con fuerza especial, razón por la cual es el mismo constituyente primario, complementado con la actividad legislativa, quienes definieron esa naturaleza, creando además un proceso especial de control, similar al que tiene lugar para con esos decretos con fuerza de ley que emite el Gobierno Nacional.

Para estos efectos la ley 137 de 1994 prevé en su artículo 20 lo siguiente:

**ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo*



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

*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.*

Lo cual debe entenderse complementado con lo que establece el artículo 136 de la ley 1437 de 2011 que señala:

**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 LOS PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES EN MATERIA DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

Tanto la Corte Constitucional como el mismo Consejo de Estado con el transcurso del tiempo se han permitido consolidar una línea jurisprudencial en torno a este medio de control especial y sobre todo fijando unos lineamientos sobre el entendimiento que debe dársele a un estado de emergencia y el tipo de razonamiento jurídico que debe realizarse al momento del escrutinio de legalidad sobre las decisiones administrativas objeto de revisión.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Es así como la Corte Constitucional en Sentencia C-179 de 13 de abril de 1994, al revisar el proyecto de lo que finalmente se conociere como la ley estatutaria de estados de excepción – ley 137 de 1994, estableció algunos parámetros precisando que “...**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**”.

Por su parte el Consejo de Estado se ha permitido resaltar los rasgos característicos que deben perfilar el control inmediato de legalidad<sup>1</sup>, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos.

Así, en sentencia del 5 de marzo de 2012, con ponencia del Dr. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, bajo el radicado número: 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA), se estableció:

*“...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.*

*(...) 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*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, radicación número: CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

*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...”*

Para los efectos del recurso de súplica que hoy formula esta Agencia del Ministerio Público y en contra del Auto por medio del cual el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle decide NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO de la decisión administrativa referenciada, denegando la continuidad del proceso de control inmediato de legalidad, retomaremos algunos de esos elementos que ha perfilado el mismo Consejo de Estado, entre ellos el control integral, que sin lugar a dudas involucra el estudio de los parámetros y límites, formales y materiales, de los actos administrativos expedidos bajo el régimen de un estado de excepción como el que nos convoca en Colombia como consecuencia del virus COVID 19.

Y en ese contexto es ineludible que se haga referencia a la PROPORCIONALIDAD y la CONEXIVIDAD de la decisión objeto de escrutinio con las normas y circunstancias que directamente le sirven de fundamento para su expedición y su RELACION INESCINDIBLE con el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional, en este caso con el Decreto 417 del pasado 17 de marzo de 2020 y por sobre todo que nos enfrentamos ante decisiones excepcionales para poder responder rápidamente a las circunstancias apremiantes, y sin tener que acogerse completamente a las formalidades de legalidad, porque lo relevante es, sin lugar a dudas, tomar medidas para conjurar la situación calamitosa.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

De esta forma, atendiendo esos referidos preceptos normativos de índole constitucional y legal, además de esas líneas jurisprudenciales vinculantes, es que entraremos a realizar el escrutinio sobre la decisión de NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO que hubiere proferido el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle mediante **auto de fecha 31 de marzo**, en relación con el **Decreto No. 053 de fecha 22 de marzo**, expedido por el **Municipio del Cerrito Valle**.

### **DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ES OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD ESPECIAL**

En esta oportunidad procesal se predica la existencia y remisión al Operador Judicial del **Decreto No. 053 de fecha 22 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal del Cerrito** y por medio del cual **“...SE DECLARA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE EL CERRITO VALLE DEL CAUCA COMO CONSECUENCIA DE LA DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA (DECRETO MUNICIPAL 052 DE 2020), POR LA EMERGENCIA DE SALUD GENERADA POR EL CORONAVIRUS- COVID- 19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**,.

6

Lo anterior en razón a que el Mandatario Local considera que esa actuación administrativa es de aquellas que deben surtir el control inmediato de legalidad en razón a que fue expedido para atender la emergencia que trajo consigo la propagación del corona virus covid – 19.

### **DE LA DECISION DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE**

Mediante auto interlocutorio de fecha **31 de Marzo de 2020**, notificado electrónicamente a esta Agencia del Ministerio Público el mismo día, el magistrado ponente se permite resaltar la normativa constitucional y legal que se predica en nuestro sistema jurídico colombiano para el proceso especial de control inmediato de legalidad, haciendo énfasis en que el Gobierno Nacional ha declarado el referido estado de emergencia mediante el Decreto 417 de 2020.

Permitiéndose realizar un rápido análisis formal del acto administrativo en cuanto a que en criterio del Despacho la decisión asumida de decretar la urgencia manifiesta por la calamidad pública del COVID-19, *“...son medidas ordinarias adoptadas en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y el literal a) numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, y no en desarrollo de un Decreto Legislativo...”*

### **CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PUBLICO**



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

### EN CUANTO A LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE SUPLICA

Atendiendo el contenido literal del numeral 14 del artículo 151 de la ley 1437 de 2011, en cuanto a la competencia funcional corresponde a los Tribunales administrativos en única instancia,

*“...el 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...”*

Es así como en desarrollo de ese procedimiento especial se prevén las actuaciones que se deben surtir, desde la admisión, la fase de notificaciones y hasta el traslado especial para alegaciones al Ministerio Público, previo a definir sobre la legalidad del acto administrativo.

No obstante no encontramos regulación especial y precisa frente a la eventualidad de que el Operador Judicial Administrativo, y mucho menor recurso expreso, contra el Auto que decide NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO de un proceso especial de control inmediato de legalidad.

Es por ello que resaltando las consecuencias de una decisión de esta naturaleza de no avocamiento, lo que en últimas se constituye en un rechazo de plano la posibilidad de realizar el control judicial, se hace necesario acudir al artículo 243 en sus numerales 1 y 3 de la ley 1437 de 2011 que rezan:

**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

- 1. El que rechace la demanda.*
- 
- 3. El que ponga fin al proceso.*

Así, el auto que resuelve NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO, aunque no se relaciona expresamente en el artículo 243, lo que daría lugar al recurso, tiene la misma naturaleza que los dos autos anteriormente enunciados, razón por la cual es susceptible del recurso de apelación.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Sin embargo, por tratarse de un proceso de única instancia, el auto no sería susceptible del recurso de apelación sino del recurso de súplica, conforme lo señala el artículo 246 cuando dice que:

*“El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado Ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que rechaza o declara desierta la apelación o el recurso extraordinario”.*

En consecuencia, y atendiendo la línea argumentativa de procedencia del recurso referido, el **Auto Interlocutorio del 31 de marzo de 2020**, es susceptible del recurso de súplica por tratarse de un auto que por su naturaleza sería apelable pero que es proferido en un proceso de única instancia.

En todo caso, ante la falta de consagración expresa del **auto de no asumir el conocimiento** como susceptible de apelación o súplica, de manera respetuosa solicita este Agente del Ministerio Público que, si pese a la naturaleza del auto, esta Sala de Decisión considera que el recurso de súplica no era procedente, se de aplicación al parágrafo del artículo 318 del Código General del Proceso, sobre adecuación de trámite de los recursos, y se tramite el presente recurso como de reposición.

8

### EN CUANTO A LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL RECURSO

#### **Fundamento normativo.**

Para esta Agencia del Ministerio Público, de manera respetuosa, cuando el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, mediante el **auto interlocutorio de fecha 31 de marzo de 2020**, decide:

**PRIMERO: NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO** *del control inmediato de legalidad del Decreto 053 de 2020...*”.

Se estarían desconociendo normas de carácter superior, específicamente, al artículo 20 de la Ley 137 de 1994, “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*” y al artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, con la cual tiene unidad de materia, referentes normativos transcritos anteriormente.

Nuestra insistencia en cuanto a la vulneración de los referidos preceptos normativos con la decisión de no avocar el control especial de legalidad se condensan en las siguientes argumentaciones que viabilizan la revocatoria de la decisión de no asumir el conocimiento y consecuentemente proceder con el escrutinio de legalidad correspondiente.





## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

### 1.- En cuanto a los Fundamentos teóricos del recurso.

#### 1.1.- El auto recurrido, desconoce el principio hermenéutico del efecto útil de las normas.

De conformidad con el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, en el artículo 1620 del Código Civil se establece que: *“El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno”*.

En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional, en Sentencia C-569 de 2004, señaló que, conforme a este principio, *“...debe considerarse, de entre varias interpretaciones de una disposición normativa, aquella que permita consecuencias jurídicas sobre la que no las prevea, o sobre la que prevea consecuencias superfluas o innecesarias”*.

Conforme a lo anterior, cuando de una disposición jurídica deriven dos o más interpretaciones, una de la que se emanan efectos y otra en la que no los produce; o una en la que produzca más efectos que en otra, se habrá de preferirse aquella interpretación que produzca plenos efectos, en el entendido que el Legislador no hace normas inútiles.

En el presente caso, la disposición -artículo 20 de la ley 137 de 1994 y el artículo 136 del CPACA por unidad de materia-, tiene dos interpretaciones: una restrictiva, que limita el control a medidas extraordinarias y una extensiva, que extiende el control a medidas ordinarias y extraordinarias.

La primera, asumida por el Despacho al dictar el auto recurrido, precisando que, el acto puesto en conocimiento no fue expedido en desarrollo de un Decreto Legislativo de emergencia, toda vez que el nacimiento a la vida jurídica data con anterioridad a la normativa excepcional del orden nacional.

Y es por ello que el Operador Judicial restringe ese análisis de legalidad especial a aquellas medidas o decisiones de carácter extraordinario, excepcional, no encuadrables dentro de las medidas ordinarias ya previstas en el sistema jurídico.

Como fundamento de dicha tesis, está el artículo 213 de la Constitución Política de 1991, sobre estado de conmoción interior, pero extensible a todos los estados de excepción, el cual señala que, se trata de situaciones que no pueden ser conjuradas mediante las atribuciones ordinarias.

La segunda tesis, defendida por esta Agencia del Ministerio Público, señala que, el control de legalidad especial que nos motiva, se extiende en los términos del artículo 20 de la ley 137 de 1994, a todas *“Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa”*



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

*y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”.*

Para el Ministerio Público, sobre lo cual nos referiremos con mayor amplitud más adelante, donde el Legislador no se permite realizar alguna distinción, no le asiste esa posibilidad al intérprete. En consecuencia, si la norma no distingue entre competencias ordinarias y extraordinarias; si no se hace distinción entre atribuciones ordinarias para garantizar la prestación de los servicios por parte de la administración local y las que van más allá, no tendría cabida, por efecto útil, la interpretación que deja por fuera del control especial de legalidad, el ejercicio de aquellas facultades que pertenecen a las atribuciones ordinarias del mandatario local como máxima autoridad del orden municipal, o que ya está prevista como competencia ordinaria de la autoridad.

La tesis restrictiva del control de legalidad, asumida por el Despacho, desconoce el efecto útil del artículo 20 de la ley 137 de 1994 y del artículo 136 del CPACA, en tanto le atribuye un efecto menor del que puede tener y, en esa medida, es susceptible de ser revocada la decisión asumida.

10

### **1.2.- En cuanto a que el auto recurrido, desconoce el principio de No distinción.**

De conformidad con el principio hermenéutico de No distinción, donde si el legislador no distingue, no es dable hacerlo al intérprete<sup>2</sup>. Dicho principio, fundado en el artículo 27 del Código Civil, según el cual, “*Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*”, lleva a la consideración según la cual, cuando en una disposición jurídica, no se haga distinción entre los supuestos que cobija y los que no, y salvo que dicha distinción esté prevista en otra disposición del sistema jurídico, se habrá de entender que todos los supuestos fácticos se regirán por la misma.

En el presente caso, el artículo 20 de la ley 137 de 1994, señala 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*”. Como se evidencia de una lectura desprevenida, la norma NO hace distinción frente al contenido de la medida administrativa. Únicamente se exige que: (i) sea de carácter general, (ii) sea ejercicio de función de administrativa y (iii) ocurra en el escenario fáctico del estado de excepción<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Véase Corte Constitucional. Sentencia C-087 de 2000. Sentencia C-975 de 2002. Auto 057 de 2010. Sentencia C-317 de 2012.

<sup>3</sup> En este sentido, CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. sentencia del 2 de noviembre de 1999. Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora. Radicación número: CA- 037. En el mismo sentido, CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá, D.C., treinta y uno



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Por su parte, la Corte Constitucional, en la sentencia C-179 de 1994, mediante la cual se hizo la revisión de la Ley 137 de 1994, en punto del artículo 20 señaló 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.”*

Nótese cómo la Corte Constitucional no hizo distinción entre actos administrativos producto de competencia ordinaria, y actos administrativos consecuencia de competencia extraordinaria. La única exigencia, es que se trate de actos administrativos que desarrollan estados de excepción, al margen de cuál sea su naturaleza.

En conclusión, por ninguna parte la disposición normativa, ni la Corte Constitucional cuando precisa la interpretación constitucional válida, hacen referencia o distinción de si se trata de competencia ordinaria o extraordinaria. Como dicha distinción no la hace la disposición, tampoco la puede hacer el intérprete.

### **1.3.- En cuanto a que el auto recurrido, desconoce el deber funcional de juzgar.**

De conformidad con el artículo 48 de la Ley 153 de 1887, *“Los jueces o magistrados que rehusaren juzgar pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, incurrirán en responsabilidad por denegación de justicia”*.

Según la Corte Constitucional en Sentencia C-083 de 1995, la anterior disposición no tiene como efecto que el juez se encuentre inexorablemente constreñido a proferir un fallo, sino que está en la obligación de procurar hacerlo, señalándose que, la función ontológica del juez es fallar y, cuando no lo hace, en todo caso estaría fallando a favor de quien es cuestionado en su conducta, ya que no hace ningún reproche respecto de la misma.

Sin embargo, ello no quiere decir que los jueces deban asumir el conocimiento de asuntos respecto de los cuales no tienen competencia, o que no respeten las reglas de ejercicio de los medios de control *-carácter rogado de la jurisdicción-*. Lo que se afirma es que, cuando un asunto se pone bajo su competencia, no puede el juez anticiparse a la decisión final

---

(31) de mayo de dos mil once (2011).- Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

y, en el auto que analiza la procedibilidad del medio de control, señalar que no avoca el conocimiento, con el argumento de que el asunto no encuadra, *a priori*, dentro del supuesto de hecho de la competencia excepcional, porque eso equivale a una denegación de justicia que desconoce el deber ontológico de los jueces.

Según la Corte Constitucional, Sentencia C-666 de 1996, posición reiterada en la sentencia C-258 de 2008, una decisión inhibitoria, es aquella en la cual el juez se abstiene de resolver el fondo del asunto, lo cual es antítesis de la función judicial con la cual se busca, precisamente, resolver de fondo los conflictos que se presentan en el seno de la sociedad. No quiere decir ello, afirma la Corte Constitucional, que la inhibición no proceda en casos extremos, sino que su uso injustificado constituye una denegación de justicia.

Concluye la Corte Constitucional que, salvo la ausencia de jurisdicción, las demás hipótesis deben ser de una entidad tal *“que, agotadas por el juez todas las posibilidades que el ordenamiento jurídico le ofrece para resolver y adoptadas por él la totalidad de las medidas conducentes a la misma finalidad, siga siendo imposible la decisión de fondo. De tal modo que, siempre que exista alguna posibilidad de arribar a ella, la obligación ineludible del fallador consiste en proferir providencia de mérito, so pena de incurrir en denegación de justicia”*.

En consecuencia, no sería asumible desde el auto inicial que la decisión del orden local se encuentra al margen del estado de emergencia, aduciendo la omisión de hacer referencia expresa al Decreto Nacional 417 de 2020, cuando sin lugar a dudas se constituye en un hecho notorio esta circunstancia estando dentro de los supuestos previstos en el artículo 20 de la ley 137 de 1994 como se señaló en los puntos 1.1 y 1.2 y es por ello que no podríamos anticiparnos señalar *a priori* la naturaleza y al contenido del acto administrativo, lo cual, por supuesto, exige de un análisis material o de fondo, propio de la sentencia y no del auto admisorio.

Podría decirse, por ejemplo, frente a esto último, que en el evento de que el acto administrativo sea mixto, es decir, tenga medidas ordinarias y extraordinarias, desde la tesis del despacho, daría lugar a un control parcial. Sin embargo, como el auto de no avocar, da por descontado que se trata de medidas ordinarias, y que ellas no son susceptibles de control especial, descarta la revisión desde el auto inicial, sin hacer el análisis de fondo correspondiente, o haciéndolo, pero desde la no admisión, lo cual no resulta pertinente.

En todo caso, un elemento de juicio para descartar, *a priori*, válidamente, el control de actos administrativos derivados del estado de excepción, es el de la fecha de expedición. Así, cuando el acto administrativo a revisar sea



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

previo a la expedición del decreto legislativo que declara la apertura al estado de excepción, podría quedar habilitado el funcionario judicial para inhibirse de su conocimiento, aunque existen otras interpretaciones sobre el particular, pero cuando esas decisiones reglamentarias sean concomitantes o posteriores, opera una especie de *indubio pro imperium*, es decir, una presunción en favor de la procedencia del control.

En el presente caso, el Decreto Legislativo 417 de 2020, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, es del 17 de marzo de 2020, y el Decreto No. 053 es del 22 de marzo 2020, es decir, bajo la égida del Estado de excepción.

### **1.4.- En cuanto a que el auto recurrido, desconoce la naturaleza particular del control judicial durante los estados de excepción.**

Según la Corte Constitucional, sentencia C-301 de 1993, la revisión de las normas dictadas bajo el amparo de los estados de excepción, se hace bajo un prisma diferente, del que se utiliza frente a los actos administrativos dictados en situaciones de normalidad.

Dijo la Corte Constitucional en aquella oportunidad lo siguiente:

*“Por estas razones, la repetición de los preceptos jurídicos declarados exequibles por la Corte Constitucional, por la misma autoridad y dentro del mismo estado de excepción objeto de la declaratoria, quedaría cubierto por la cosa juzgada. Sin embargo, esa reiteración llevada a cabo por un órgano diferente - Congreso - y por fuera del estado de excepción, no puede colocarse bajo el abrigo de una sentencia de exequibilidad proferida en el curso de la revisión oficiosa de los decretos dictados durante los estado de excepción”.*

Si bien, la sentencia habla de reiteración de la norma por un órgano diferente, la *ratio decidendi* gira en punto de la posibilidad de ejercer la competencia normativa, dentro y fuera del estado de excepción. Es decir, señala la Corte Constitucional que el prisma de interpretación de una competencia, dentro y fuera del estado de excepción, es diferente.

Así, por ejemplo, un toque de queda, a la luz del principio de proporcionalidad, no se examina de la misma forma o con la misma intensidad en una situación de normalidad que en una situación de anormalidad. Lo que, a la luz del estado de excepción, que permite una mayor restricción al ejercicio de las libertades, sea constitucionalmente legítimo, puede no serlo a la luz de un estado de normalidad.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Por ello, anticiparse a **no asumir conocimiento** significa negarse a un control judicial, que tiene una intensidad diferente en estado de normalidad que en un estado de anormalidad, con el argumento de que es una competencia ordinaria cuando, precisamente, el uso de la competencia ordinaria, tiene un prisma particular a la luz del estado de excepción.

### **1.4.- En cuanto a cumplimiento de los postulados de conexidad y proporcionalidad.**

**Conexidad.-** Como lo hubiere precisado el Consejo de Estado en su línea jurisprudencial, para estos efectos se debe precisar, si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo (Sentencia 24 de mayo/16 – rad. 11001 03 15 0002015 02578-00), y en este sentido existirá conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa, o como lo hubiere pregonado la misma Corte Constitucional en la Sentencia C – 251 de 2011:

*En efecto, la conexidad implica “la constatación de un nexo causal entre las situaciones que de manera **mediata e inmediata** han dado origen a la declaratoria del estado de excepción y la materia regulada por los decretos legislativos correspondientes”<sup>4</sup> Además, resulta necesario que las medidas estén encaminadas **exclusiva y específicamente** a la superación de las causas que dieron lugar a la declaratoria de emergencia y a evitar la extensión de sus efectos.*

Así para con el caso que nos motiva desde la perspectiva constitucional existe un amplio amparo para el estado de salud de las personas en general, catalogándolo como un derecho fundamental con especial énfasis para con la población que requiere de mayores cuidados, entre otros los menores y los de la tercera edad.

Cuando el Gobierno Nacional empieza a tomar medidas tendientes a prevenir que el virus Covid 19 ingrese a Colombia, sin lugar a dudas, uno de sus propósitos era propender por la salubridad de todos los residentes

---

<sup>4</sup> Sentencia C-145 de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.



## PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

en nuestro país, lo que ameritó, ante el avance de contagio a nivel mundial, la declaratoria del estado de Emergencia desde el pasado 17 de marzo de 2020, sin que ello implique que esas condiciones de afectación surgieran a partir de esa declaratoria.

En este sentido y atendiendo políticas de prevención, es como lo mandatarios territoriales se permiten expedir una serie de decisiones que si bien no pudieren ser lo suficientemente explícitas en cuanto al acatamiento expreso y literal del Decreto No. 417 de marzo 17 de 2020, en su esencia lo que regulan es sin lugar a dudas es lo que hoy motiva el estado de emergencia, esto es la propagación del Covid 19, precisando mecanismos tendientes a evitar que se extienda aún más.

Así, cuando el Alcalde Municipal del **Alcalá**, profiere el Decreto No. **053** por medio del cual “...*SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA...*”, si bien literalmente no es lo que correspondía, en estricto sentido lo que está aplicando es sin lugar a dudas una de las medidas propias del Estado de Emergencia que se compagina con lo que ha venido implementando el Gobierno Nacional.

15

Adicionalmente y para efectos de propender por el análisis material de la decisión asumida por la autoridad del orden territorial, podría acudir igualmente a la teoría de la convalidación de la situación jurídica planteada, toda vez que lo resuelto por el Alcalde Municipal en últimas ha venido siendo objeto de ratificación con las diferentes medidas que se ha permitido expedir el Gobierno Nacional en desarrollo del referido estado de emergencia, lo que viabiliza aún más ese control inmediato de legalidad.

### **Proporcionalidad.**

Para cumplir con este cometido se deberán analizar en particular las medidas adoptadas por el Decreto del orden local, precisando si con ello se cumple con los fines del estado de emergencia, para lo cual bastará con señalar en esta instancia inicial del medio de control que el Decreto **053**, tiene como finalidad última, adoptar medidas excepcionales para garantizar la prevención de la propagación del Covid 19, resultando procedentes y proporcionales con la gravedad de las circunstancias que motivan el estado excepcional por el que está atravesando la humanidad.



#### PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Por todo lo anterior es que para esta Agencia del Ministerio Público, la decisión contenida en el **Decreto No. 053**, deben ser objeto de control inmediato de legalidad para que sea el operador judicial especial en pleno quien defina en Sentencia, si se ajusta o no los lineamientos del estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional.

#### **PETICIÓN ESPECIAL**

Así, el suscrito Procurador 18 Judicial II para Asuntos Administrativos, de manera respetosa se permite solicitar que se **REVOQUE** el auto interlocutorio de fecha 31 de marzo de 2020 y consecuentemente se proceda con el escrutinio correspondiente en el medio de control inmediato de legalidad.

Atentamente,

**SOLIS OVIDIO GUZMAN BURBANO**

Procurador 18 Judicial II para Asuntos Administrativos



REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA  
SECRETARÍA

TRASLADO

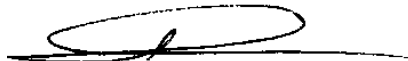
FECHA 20 DE ABRIL DE 2020

N° PROCESO	CLASE DE PROCESO	ACTO ADMINISTRATIVO	AUTORIDAD	MAGISTRADO	TIPO DE TRASLADO	TERMINO DIAS	VENCE
2020-00287-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 047-DEL 17 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE CERRITO – VALLE DEL CAUCA.	OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00301-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 177-DEL 17 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE JAMUNDI – VALLE DEL CAUCA.	OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00318-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 236-DEL 18 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE TULUA – VALLE DEL CAUCA.	OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM

2020-00361-00 Y 2020-00363 (Acumulados)	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 222 Y 228-DEL 19 Y 22 DE MARZO DE 2020 (RESPECTIVAMENTE)	ALCALDIA MUNICIPAL DE SEVILLA – VALLE DEL CAUCA.	OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00244-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 043-DEL 20 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE ALCALA– VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00290-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 053-DEL 22 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE CERRITO – VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00276-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 038-DEL 23 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE LA CUMBRE DEL VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00360-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 221 DEL 19 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE SEVILLA – VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00377-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 042-DEL 25 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE YOTOCO – VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00386-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	RESOLUCION NÚMERO 207-DEL 17 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE UNION– VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM
2020-00367-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 162-DEL 23 DE MARZO DE 2020	ALCALDIA MUNICIPAL DE BUENAVENTURA – VALLE DEL CAUCA.	JHON ERICK CHAVES BRAVO	RECURSO SUPLICA	2	22/04/2020 5:00 PM

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTICULO 110 DEL CODIGO GENERAL DEL PROCESO SE FIJA EL PRESENTE TRASLADO EN LA SECCIÓN MEDIDAS COVID 19 DEL SITIO WEB DE LA RAMA JUDICIAL - CONTROLES AUTOMÁTICOS DE LEGALIDAD DEL CONSEJO DE ESTADO Y DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS-TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA **EL DIA 20 DE ABRIL DE 2020 A LAS 08:00 AM.**

SE RECIBEN ESCRITOS A TRAVÉS DEL CORREO ELECTRÓNICO: [s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co)



**ROSA DEL CARMEN LÓPEZ MONTENEGRO**  
**SECRETARIA**