



DECRETO No. 042
25 MARZO 2020

**“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA CALAMIDAD PUBLICA CON OCASIÓN
DE LA SITUACION EPIDEMIOLOGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS
(COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO”**

El Alcalde del Municipio de Yotoco Valle en ejercicio de sus facultades Constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las conferidas por el artículo 315 de La Constitución Política, artículo 91 de la ley 136 modificado por la ley 1551 de 2012, la ley 1523 de 2012 y,

CONSIDERANDO:

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 vigencia de un orden jurídico.

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia establece los fines del Estado y adicionalmente prevé “(...) *Las autoridades de la republica 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 loOs deberes sociales del estado y de los particulares*”.

Que el artículo 209 de la Constitución Política expresa que “*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 en su artículo 315 de la Constitución define las atribuciones de los alcaldes así:

“1 cumplir y hacer cumplir la constitución, la ley los decretos del gobierno, las ordenanzas y acuerdos del concejo. 2. Conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y las instrucciones, ordenes que reciba del presidente y del gobernador, el alcalde es la primera autoridad de policía del Municipio (sic). La policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las ordenes que le imparta el alcalde por intermedio del comandante . 3. Dirigir la acción administrativa del municipio asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo (...) 10. Las demás que la constitución y la ley le señalen.”

Que la ley 136 en su artículo 91. **FUNCIONES.** <Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> dice que: “*Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo*”.

Que la ley 715 de 2001 en su artículo 44 establece las competencias de los Municipios así “*corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el sistema general de seguridad social en salud en el ámbito de su jurisdicción., para lo cual*



cumplirá las siguientes funciones sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones”.

Que la ley 1523 de 2012 adopta la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre donde en su artículo 1 define **LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES** del cual menciona que: *“La gestión del riesgo de desastres, en adelante 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 al desarrollo sostenible.*

PARÁGRAFO 1o. *La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población”.*

Que el artículo 3 de la 1523 en su numeral 2 define que: *“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 la 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 el Numeral 4 dispone lo siguiente: *“Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social”.*

Que el numeral 5 establece que: *“Es deber de las autoridades y entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconocer, facilitar y promover la organización y participación de comunidades étnicas, asociaciones cívicas, comunitarias, vecinales, benéficas, de voluntariado y de utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión del riesgo en su comunidad”.*

Que en su numeral 7 dispone: *“En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales”.*

Que en su numeral 8 preceptúa: *“Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo”.*

Que el artículo 4 en su numeral 5 de la precitada norma define la calamidad pública así: *“Es 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, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción”.

Que el artículo 6 de la norma en comento define como objetivo general del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres *“Llevar a cabo el proceso social de la gestión del riesgo con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible”.*

Que el artículo 12 de la norma anteriormente citada expresa que **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 el artículo 14 de referida norma expresa **LOS ALCALDES EN EL SISTEMA NACIONAL**. *“Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción”.*

Que el artículo 57 de la norma precitada faculta a los, alcaldes para declarar la situación de calamidad pública en los siguientes términos **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 h <sic> situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo. Pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre”.*

Que el artículo 58 de la mentada norma define **CALAMIDAD PÚBLICA**. *“Para los efectos de la presente ley, se entiende por calamidad pública, 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 distrito, municipio, o departamento ejecutar acciones de respuesta, rehabilitación y reconstrucción”.*

Que el artículo 59 de la antedicha norma define **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”.

Que el artículo 65 de la norma anteriormente citada define el régimen normativo para situación de calamidad pública así: **RÉGIMEN NORMATIVO.** “Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de esta ley, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad”.

Que el Decreto 780 de 2016 Único reglamentario del sector salud y protección social en su artículo 2.8.8.1.4.3 relaciona las medidas sanitarias preventivas de seguridad y de control con el fin de prevenir la ocurrencia de un evento o la existencia de una situación que atente contra la salud individual o colectiva entre las cuales se encuentra las de aislamiento o internación de personas y/o cuarentena de personas.

Que en el mes de diciembre del 2019 la Organización Mundial de Salud – OMS, informó sobre la ocurrencia de casos de infección respiratoria aguda grave causada por coronavirus – COVID, en Wuhan china.

Que de acuerdo a la investigaciones realizados por la OMS se estima que el periodo de incubación oscila entre 1 y 14 días, que en general se sitúa en torno a 5 días, que una persona puede contraer el COVID-19 por contacto con otras personas infectadas por el virus, esta enfermedad puede propagarse a través de las partículas procedentes de la nariz o la boca, que salen despedidas cuando una persona infectada tose o exhala; Estas partículas caen sobre objetos y superficies de modo que otras personas pueden contraer la cavi19. Por eso se recomienda mantenerse a dos metros de distancias para evitar el contagio.



Que el 30 de enero del año 2020 la OMS declaró la emergencia en salud pública a nivel internacional.

Que el 11 de marzo del año en curso la OMS ante la situación epidemiológica por el nuevo coronavirus declaró la pandemia global.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus en Colombia.

Que el 17 de marzo del año 2020, se expidió el Decreto Presidencial No. 417 *“por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional”*.

Que el 22 de marzo del año 2020, se expidió el Decreto Presidencial No. 457 *“por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del corona virus y el mantenimiento del orden público”*.

Que aun cuando se han adoptado las acciones requeridas para hacerle frente a esta situación de salud pública se requiere fortalecer las mismas con el fin de prevenir un contagio generalizado y mitigar los efectos del COVID – 19, en el momento que haga presencia en el municipio de Yotoco Valle del Cauca.

Que conforme a las declaraciones de la OMS, nos enfrentamos a una emergencia de salud pública de nivel internacional (Pandemia), y ante el riesgo existente de la propagación del COVID-19 y en virtud a lo dispuesto en la ley 1523 de 2012 y atendiendo el concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo y Desastres, reunido el día 24 de marzo de 2020, se considera necesario tomar medidas urgentes para prepararse ante la inminencia de la materialización del riesgo en la jurisdicción del Municipio, y en ese sentido prevenir y controlar la extensión de los efectos de la presencia del virus y mitigar la posible alteración grave de las condiciones normales de vida de la población que se encuentra en el Municipio.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTUCULO PRIMERO: Decretar situación de CÁLAMIDAD PUBLICA, conforme a la parte considerativa de este Decreto, para adelantar las acciones en fase de preparativos para la respuesta y recuperación frente al brote de enfermedad por COVID-19, hasta por 6 meses en el municipio de Yotoco Valle del Cauca.

Parágrafo: Conforme al artículo 64 de la ley 1523 de 2012 el alcalde municipal cumplido el termino de 6 meses, decretara el retorno a la normalidad o en su defecto prorrogara por el mismo término la situación de calamidad, previo concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres - CMGRD.

ARTICULO SEGUNDO: Plan de Acción Específico. Conforme determina el artículo 61 de la ley 1523 de 2012, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres a través de la Secretaria de Gobierno, elaborará el plan de acción específico para la respuesta y recuperación que permitan la atención de los efectos adversos que ocasione el ingreso del brote de COVID - 19 en el Municipio de Yotoco, el cual será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas o privadas que deben



contribuir a su ejecución en los términos señalados en la presente declaratoria y sus modificaciones.

Parágrafo: dando alcance a lo dispuesto en el artículo 62 de la ley 1523 de 2012 las acciones ejecutadas en el marco de la declaratoria de calamidad se informarán al despacho del señor alcalde y al comité de gestión de riesgo por parte de las entidades públicas y privadas que participen en su ejecución; de manera periódica reportando dichas actividades cada mes a partir de la declaratoria, quienes deberán adjuntar los soportes documentales respectivos.

ARTICULO TERCERO: La administración municipal, adelantará las gestiones específicas que requieran contempladas en el capítulo 7 VII, de la ley 1523 de 2012 con el fin de atender la situación de calamidad pública declarada, de las cuales deberá comunicar a los organismos de control vigilancia y prevención competentes de acuerdo al Decreto Nacional 420 del 18 de marzo de 2020 al Ministerio del Interior.

Parágrafo 1: Los recursos para la ejecución de plan específico podrán provenir de las entidades de orden internacional, nacional, departamental, regional, municipal público y privado.

Parágrafo 2: La Secretaria de Hacienda del Municipio de Yotoco, deberá realizar las gestiones y operaciones presupuestales necesarias para atender la situación de calamidad pública.

ARTICULO CUARTO: Dar aplicación al régimen normativo especial para situaciones de desastres y calamidad pública contemplados en el capítulo VI de las 1523 de 2012.

ARTICULO QUINTO: Hace parte integral del presente decreto el acta del consejo municipal de gestión de riesgo realizado el 24 de marzo de 2020.

ARTÍCULO SEXTO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y por el término de seis meses prorrogable una vez evaluado el respectivo plan de acción específico y previo concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de desastre.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE,

Dado en la alcaldía municipal de Yotoco, a los 25 días del mes de marzo de 2020


JORGE HUMBERTO TASCÓN OSPINA
Alcalde Municipal

Proyectó: María Angélica Jaramillo – Secretaria de Gobierno
Elaboro: Harold Haminson Palacios Buitrago - Jefe oficina asesora
Aprobó: Jorge Humberto Tascón Ospina – Alcalde Municipal.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA**

Auto Interlocutorio

RADICADO 76001-33-33-000-2020-00377-00
DEMANDANTE: DE OFICIO
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE YOTOCO
MEDIO DE CONTROL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DECRETO No. 042 DE 2020
ASUNTO: NO ASUME EL CONOCIMIENTO

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO

Santiago de Cali (V.), dos (02) de abril de dos mil veinte (2020).

I. ANTECEDENTES

El Municipio de Yotoco- Valle remitió vía electrónica el Decreto 042 del 25 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 cuales 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 20¹ 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 CPACA², 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 expidió varios Decretos legislativos.

¹ 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.

² 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.

En el presente asunto y de la revisión del contenido del Decreto No. 042 del 25 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de Yotoco- Valle “**POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA CALAMIDAD PÚBLICA CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE YOTOCO**”, se advierte como único sustento la calamidad pública que atraviesa el Municipio de Yotoco- Valle por la pandemia Covid - 19, calamidad pública regulada por la Ley 1523 de 2012³, misma que no requiere de la declaratoria del Estado de Excepción como el que trata el artículo 215 superior y que fue decretado a nivel nacional a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del País.

El hecho de que el acto administrativo citado guarde relación con la pandemia del Covid-19 no lo convierte, *per se*, en susceptible de control inmediato de legalidad, pues, es necesario que haya sido expedido en desarrollo de un Decreto legislativo.

Por lo anterior, el Decreto No. 042 del 25 de marzo de 2020 remitido por el Municipio de Yotoco- 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 042 de 2020, expedido por el Municipio de Yotoco- Valle, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Por secretaría, **NOTIFICAR** esta providencia por vía electrónica a la autoridad remitente (Municipio de Yotoco- 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.

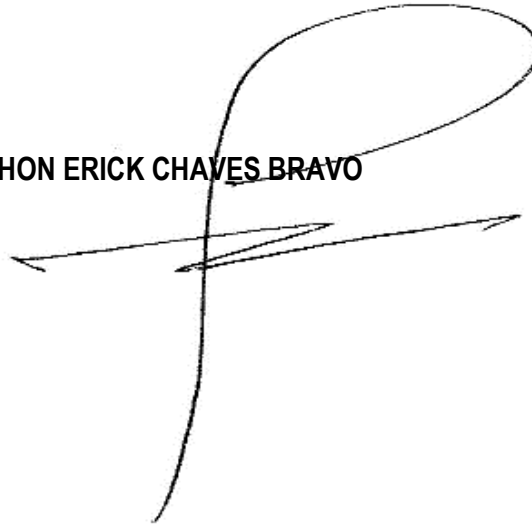
TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

³ Por el cual se adapta la política Nacional de Gestión de riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones.

El magistrado,

JHON ERICK CHAVES BRAVO

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'J' that loops back to the right and then down, with a horizontal stroke crossing it.



PROCURADURIA 18 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

Cali, 6 de Abril de 2020

Doctor

JHON ERICK CHAVES BRAVO

Magistrado Ponente

Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

Ciudad

REFERENCIA: Expediente No. : **2020 - 00377 - 00**
Actor : **DE OFICIO**
Autoridad : **MUNICIPIO DE YOTOCO**
Medio : **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
DECRETO No. 042 DE MARZO 25 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 2 de abril 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 legalidad¹, 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*

¹ 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 2 de abril**, en relación con el **Decreto No. 042 de fecha 25 de marzo**, expedido por el **Municipio de Yotoco 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. 042 de fecha 25 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Yotoco** y por medio del cual **“...SE DECLARA CALAMIDAD PÚBLICA CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19)...”**

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.

6

DE LA DECISION DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE

Mediante auto interlocutorio de fecha **2 de abril 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 calamidad pública, se hizo con fundamento en la ley 1523 de 20123, sin que ello implique necesariamente la vinculación con la declaratoria del Estado de Excepción.

Adicionalmente el Tribunal precisa que: *“...el hecho de que el acto administrativo citado guarde relación con la pandemia del Covid-19 no lo convierte, per se, en susceptible de control inmediato de legalidad, pues, es necesario que haya sido expedido 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 2 de abril 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 2 de abril de 2020**, decide:

PRIMERO: NO ASUMIR EL CONOCIMIENTO *del control inmediato de legalidad del Decreto 042 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 intérprete². 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 excepción³.

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

³ 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. 221 es del 19 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”⁴ 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

⁴ 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 **Yotoco**, profiere el Decreto No. **042** por medio del cual “...*SE DECLARA CALAMIDAD PÚBLICA CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19)*...”, 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.

Adicionalmente y para efectos de propender por el análisis material de la decisión asumida por la autoridad del orden territorial, podría acudirse 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 **042**, 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. 042**, 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 2 de abril 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

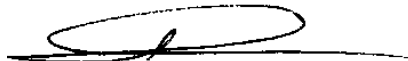
FECHA 20 DE ABRIL DE 2020

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



ROSA DEL CARMEN LÓPEZ MONTENEGRO
SECRETARIA