

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA
SECRETARÍA

TRASLADO

FECHA 16 DE JUNIO DE 2020

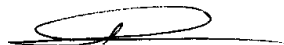
N° PROCESO	CLASE DE PROCESO	ACTO ADMINISTRATIVO	AUTORIDAD	MAGISTRADO	TIPO DE TRASLADO	TERMINO DIAS	VENCE
2020-00716-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 0246-DEL 26 DE MAYO DE 2020	DISTRITO DE BUENAVENTURA - VALLE DEL CAUCA.	LUZ ELENA SIERRA VALENCIA	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00758-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 112-DEL 29 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE CANDELARIA VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00711-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 053-DEL 23 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM

2020-00729-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 090-2020 DE 30 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE DAGUA VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00735-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 062 DE 29 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE YOTOCO VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00694-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 046 DE 08 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE LA CUMBRE VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00690-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 4112.010.20.0877 DEL 7 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00679-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO DAM-- 046 1100-058-2020 DE 08 DE ABRIL DE 2020	MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA-VALLE DEL CAUCA.	OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00746-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 4112.010.20.0917 DEL 28 DE MAYO DE 2020	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI VALLE DEL CAUCA.	LUZ ELENA SIERRA VALENCIA	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM
2020-00765-00	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	DECRETO NÚMERO 051-DEL 03 DE JUNIO DE 2020	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA.	LUZ ELENA SIERRA VALENCIA	RECURSO SUPLICA	2	18/06/2020 5:00 PM

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTICULO 110 DEL CODIGO GENERAL DEL PROCESO Y EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, 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 **16 DE JUNIO DE 2020 A LAS 08:00 AM.**

A LA LISTA DE TRASLADO SE ADJUNTA COPIA DEL RECURSO, LA PROVIDENCIA OBJETO DEL RECURSO Y EL ACTO ADMINISTRATIVO.

SE RECIBEN ESCRITOS A TRAVÉS DEL CORREO ELECTRÓNICO: s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co



ROSA DEL CARMEN LÓPEZ MONTENEGRO
SECRETARIA



PROCURADURÍA 20 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA

Santiago de Cali, 10 de junio de 2020

Honorables

Magistrados Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

E.

S.

D.

MAGISTRADA PONENTE: Dra. LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

REFERENCIA: Recurso de Súplica.

Medio de Control: Control inmediato de legalidad

Radicación No.: 76001-23-33-000-2020-00765-00

Acto administrativo: Decreto 051 del 03 de junio de 2020

Autoridad del que emana. Municipio del Dovio

SANDRA ELIZABETH PATIÑO MONTÚFAR, en mi condición de Procuradora 20 Judicial II para Asuntos Administrativos del Valle del Cauca, delegada ante el Honorable Tribunal Contencioso Administrativo del Valle y actuando como Agente del Ministerio Público dentro del asunto de la referencia, procedo a presentar ante la Señora Magistrada **RECURSO DE SÚPLICA**, contra el **Auto Interlocutorio calendarado a 05 de junio de 2020** y que me fuera notificado el 8 de junio de 2020, para que el mismo sea considerado por la Sala Plena.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

La Constitución política de Colombia, en su capítulo VI regula los estados de excepción que fueron reglamentados por 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.

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, la Presidencia de la República, con ocasión de la propagación del COVID-19, decretó el Estado de Emergencia y declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario, atendiendo consideraciones de salud pública, de efectos económicos y de la emergencia sanitaria internacional, dado supuestos fácticos insorteables que no podían resolverse por vías normales y que ameritaban acudir a medidas excepcionales.

Las consecuencias regulatorias ante la declaratoria de un Estado de Excepción, como la del Estado Emergencia dispuesto en el Decreto 417 del pasado 17 de marzo de 2020, obviamente tienen incidencia en las actuaciones y decisiones que emanen de las entidades territoriales, toda vez que sus mandatarios seccionales y

*Calle 11 No. 5-54. Tercer Piso- Oficina 304
CALI*

locales deben proceder a tomar decisiones administrativas tendientes a conjurar la situación a nivel regional y local, atendiendo las directrices que expide el gobierno nacional.

Esas decisiones que asumen las autoridades seccionales y locales son, sin lugar a dudas, normas especiales, al punto de poder considerarlas, guardadas 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.

Ahora bien, mediante Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519 y PCSJA 20-11521 de marzo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura adoptó, entre otras decisiones, medida de suspensión de términos judiciales inicialmente hasta el 20 de marzo de 2020, ampliándola, con posterioridad, hasta el 11 de abril de 2020.

No obstante lo anterior, se estableció una excepción a la suspensión de términos prevista en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020; 11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, esto es, con ocasión del control inmediato de legalidad.

Los actos administrativos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción emanados por autoridades territoriales departamentales y municipales son susceptibles de control inmediato de legalidad de conformidad a lo dispuesto por los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

I. DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ES OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD ESPECIAL

En la actuación procesal que es objeto de análisis y, por ende, de recurso por parte del Ministerio Público, se predica la existencia y remisión al operador judicial **del Decreto 051 del 03 de junio de 2020**, por medio del cual se amplían las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 749 de 2020 y se dictan otras disposiciones.

En dicho contexto se implementaron medidas de aislamiento preventivo obligatorio en la localidad; se dispuso establecer la medida de toque de queda; el pico y cédula para la provisión de elementos de primera necesidad y medicamentos; ordenar el horario de apertura y cierre de los establecimientos autorizados; prohibir el parrillero en motocicletas, cuatrimotos y motocicletos y autorizó las actividades físicas y de ejercicio al aire libre dentro de unos horarios

determinados; prohibición de eventos públicos y privados que impliquen aglomeración de personas y se ordenó operativos para el cumplimiento de las medidas.

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 virtud a que fue expedido para atender la emergencia que trajo consigo la propagación del Covid – 19.

II. DE LA DECISION DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE

Mediante Auto Interlocutorio calendado a 05 de junio de 2020 y notificado electrónicamente a esta Agencia del Ministerio Público el 8 de junio de 2020, la Señora Magistrada Ponente se permitió resaltar la normativa constitucional y legal que se predica en nuestro sistema jurídico colombiano para el proceso especial de control inmediato de legalidad, haciendo un análisis del **Decreto 051 del 03 de junio de 2020** y considerando que el mismo fue dictado en virtud de las facultades constitucionales y legales y de conformidad con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 749 de 28 de mayo de 2020 y a título de conclusión sostuvo:

*“Sin embargo, del contenido del aludido acto administrativo, se encuentra el Despacho que **no fue dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos** dictados por el Presidente de la Republica “durante” la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19. **Por el contrario**, si bien contiene medidas para contener el brote y propagación de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19) dentro de la respectiva jurisdicción, **las mismas son de orden público**, lo que permite concluir que **no es susceptible del control automático** de legalidad previsto en los artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues el mismo fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de medidas necesarias para conservar el orden público en su jurisdicción, dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico, en especial en este caso del Decreto 749 de 2020, expedidos por el Presidente de la República, los que a su vez, no constituyen Decretos Legislativos pues no contienen medidas de carácter legislativo sino de orden público*

“Lo anterior sin perjuicio del control judicial que se pueda ejercer sobre dicho acto administrativo a través de los medios de control ordinarios respectivos, previstos en Ley 1437 de 2011.

“Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del artículo 185 del CPACA, no se avocará el conocimiento en el asunto de la referencia.” (Negritas y subraya por fuera de texto).

II. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE SÚPLICA

Calle 11 No. 5-54. Tercer Piso- Oficina 304
CALI

De conformidad con el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a los tribunales administrativos, en única instancia, el ejercicio del “*Del 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*”.

El artículo 243, numerales 1 y 3 de la Ley 1437 de 2011, señala que el auto que rechaza la demanda y el que pone fin al proceso, son susceptibles **del recurso de apelación**.

El Auto de **no avocar conocimiento** no figura expresamente en el artículo 243, lo que daría lugar al **recurso de reposición**.

No obstante, lo anterior el auto de no avocar conocimiento, tiene la misma naturaleza que el auto que rechaza la demanda y el que pone fin al proceso, razón por la cual podría considerarse pasible de **recurso de apelación**.

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 que en su texto señala 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”.

De conformidad con lo anterior, el Auto Interlocutorio calendado a 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 proceso de única instancia.

En todo caso, ante la falta de consagración expresa del **auto de no avocar** como susceptible de apelación o súplica, de manera respetuosa solicita esta Agente 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.

III. CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD RESPECTO DE LAS MEDIDAS DE CARÁCTER GENERAL QUE SEAN DICTADAS EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA Y COMO DESARROLLO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DURANTE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

➤ Marco Normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad

El artículo 20 de la Ley 1137 de 1994, “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*” y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, expresan:

*Calle 11 No. 5-54. Tercer Piso- Oficina 304
CALI*

“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”. (negritas y subrayas fuera de texto).

Este precepto fue reproducido por el artículo 136 del CPACA, así:

“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y **como desarrollo de los decretos legislativos** durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

“Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento”. (negritas y subrayas fuera de texto)

Por su parte el artículo 151-14 del CPACA, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia “del 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.” (negritas y subrayas fuera de texto)

El Consejo de Estado ha analizado el control inmediato según se cita a continuación:

“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 37-2 de la Ley 270 de 1996 y 97-2 del Código Contencioso Administrativo, corresponde a la Sala Plena del Consejo de Estado ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por autoridades del orden nacional, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción (...) “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. **El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.** 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

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”¹. *(negritas y subrayas fuera de texto)*

IV. PETICIÓN ESPECIAL

Con fundamento en lo anterior, de manera respetuosa, considera esta Agencia del Ministerio Público que cuando el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, mediante **Auto Interlocutorio, calendado a 05 de junio de dos mil veinte 2020**, decidió en el numeral **PRIMERO** de su parte resolutive “**NO AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 051 del 03 de junio de 2020**” “Por medio del cual se amplían las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 749 de 2020 y se dictan otras disposiciones “., *proferido por el Alcalde del Municipio del Dovio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia*”, se estarían desconociendo normas de carácter superior, específicamente, el 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.

Los fundamentos teóricos del recuso se sustentan de la siguiente manera:

4.1. 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, previsto en el artículo 1620 del Código Civil, “*El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno*”. En el mismo sentido, la Corte Constitucional, sentencia C-569 de 2004, señaló que, conforme a este principio, “*(...) debe considerarse, de entre varias interpretaciones de una disposición normativa, se preferirá 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 en la que produce efectos y otra en la que no; o una en la que

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. sentencia del 5 de marzo de 2012. Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00.

produzca más efectos que en otra, se habrá de preferir 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.

De tal manera que nos encontramos ante dos tesis:

La primera, asumida por su Despacho al dictar el auto recurrido y sostiene que del contenido del acto administrativo remitido a esa Corporación para su control, señala que: *“(...) del aludido acto administrativo, encuentra el Despacho que, **no fue dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos** dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19. Por el contrario, si bien contiene medidas para contener el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19) dentro de la respectiva jurisdicción, **las mismas son de orden público**, lo que permite concluir que **no es susceptible del control automático de legalidad** previsto en los artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues el mismo fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de medidas necesarias para conservar el orden público en su jurisdicción, dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico, en especial en este caso del Decreto 749 de 2020, expedidos por el Presidente de la República, los que a su vez, no constituyen Decretos Legislativos pues no contienen medidas de carácter legislativo sino de orden público”* (negrillas y subrayas fuera de texto)

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 de policía.**

La segunda tesis, defendida por esta Agencia del Ministerio Público, asume que el control de legalidad se extiende, en los términos del artículo 20 de la de la Ley 137 de 1994, **a todas “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”.**

En nuestro criterio, y esto se ampliará en el punto siguiente, donde no distingue el legislador no le es dable hacerlo al intérprete. En consecuencia, si la norma no distingue entre competencias ordinarias y extraordinarias, **si no se hace distinción entre atribuciones ordinarias de policía 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 de policía, 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 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 recurrido.

4.1.1. Posición del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a este argumento.

En decisiones que desatan recursos similares a éste, el Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca², ha dicho que:

“67. Esa precisión es importante porque el agente del Ministerio Público entiende de ese principio que «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». Es desacertado afirmar que el principio hermenéutico de efecto útil sirve para privilegiar «una [interpretación] en la que produzca más efectos que en otra», toda vez que ello generaría una distorsión de los efectos que producen las expresiones utilizadas en la disposición normativa y, de paso, podría cambiar completamente el sentido de las normas jurídicas. 68. En el caso bajo estudio, la expresión «y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», contenida en el artículo 136 de la Ley 137 de 1994, sí produce efectos jurídicos, pues, precisamente, permite someter al control inmediato de legalidad los actos administrativos que revisten esa naturaleza. Además, la interpretación según la cual el control inmediato de legalidad recae únicamente sobre los actos administrativos que desarrollen decretos legislativos dista de ser superflua e irrazonable”.

Ante dicha argumentación, debe este agente hacer dos precisiones:

La primera, que el alcance de este principio, como el de todo concepto jurídico indeterminado, resulta un tanto complejo. Se podría decir, por ejemplo, que en otras sentencias de la Corte Constitucional, diferentes a la que el Tribunal cita, se ha reconocido la procedencia de efecto útil cuando se resta eficacia o alcance interpretativo de la disposición jurídica.

Así, por ejemplo, en la sentencia C-399 de 1995, señaló que:

*“Una tal hermenéutica tiene un fundamento aparente plausible: el principio del "efecto útil", según el cual se debe preferir la interpretación que confiere un sentido a todas las cláusulas de la Carta **sobre aquella que resta eficacia normativa** a determinados apartes del texto constitucional”. (Negrilla fuera de texto)*

Es decir, que la apreciación hecha por este agente en otras oportunidades, en el sentido de que se debe preferir aquella interpretación que produzca más efectos, también tienen sustento en la doctrina constitucional, la cual, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 153 de 1887 y la sentencia C-083 de 1995 de la Corte Constitucional, tiene carácter obligatorio.

La segunda, que la Corte Constitucional, en la sentencia citada -C-569 de 2004, señala que el *principio de efecto útil* procede cuando la interpretación sea *superflua* o *irrazonable*. Ello implica, desde un código de lenguaje común, precisar el alcance de ambos conceptos.

Así, para la RAE, *superfluo*, significa “no necesario, que está de más”. Por su parte, *irrazonable* significa (i) *No razonable* y (ii) *Que carece de razón*. Para

² TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA. AUTO INTERLOCUTORIO. veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020). Medio de control: Control Inmediato de legalidad Decreto 063 de 2020 expedido por el Municipio de Dagua. Expediente: 76001-23-33-000-2020-00299-00. Asunto: RECURSO DE SÚPLICA. Magistrada Ponente: PATRICIA FEUILLET PALOMARES.

finalizar, el término *razón*, en uno de los múltiples significados, el que viene al contexto de la oración, se describe como *justificación*.

Conforme a lo anterior, cuando la Corte Constitucional dice que el principio de efecto útil se usa cuando la interpretación sea *superflua* o *irrazonable*, no está haciendo una descalificación, sino que está señalando que existen unas interpretaciones más acordes a la naturaleza de la materia que se examina.

Para este agente, con el más profundo respeto que le merece cada decisión de este honorable Tribunal, la interpretación dada a los artículos 20 y 136 de las leyes 134 de 1997 y 1437 de 2011, respectivamente, es *no razonable*. **Y este término, se reitera, se usa en el respetuoso sentido dado por la Real Academia de la Lengua, y en ningún momento en un sentido peyorativo.**

Inclusive, este honorable Tribunal, en un auto reciente, para referirse a los argumentos del Ministerio Público, dijo que: “*Lo anterior, torna **deleznable** el argumento del recurrente en el sentido...*”³.

Nosotros, como agentes del Ministerio Público, delegados del Procurador General de la Nación, tomamos dicha frase en el mejor sentido, dado por la RAE, es decir, como “*Poco durable, inconsistente, de poca resistencia*” y no como “*Despreciable o censurable*”, que es otra de sus significaciones.

Se pasa a explicar el argumento del efecto útil.

La interpretación es *no razonable*, es decir, carece de justificación, porque, si en el auto que decide NO AVOCAR dice que:

“7. Sobre esa segunda característica, téngase en cuenta que el acto administrativo deberá contener disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo (en ello consiste su desarrollo)”, pero, a renglón seguido, se dice que,

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

se carece de razón porque, por un lado, dice que, **(I)** el control se hace respecto de actos que permitan la ejecución del decreto legislativo, **(II)** el decreto local guarda relación con el objeto del decreto legislativo, por cuanto tiene relación con la pandemia, pero, **(III)** aun así, no es susceptible de control automático. En otras palabras, tienen las condiciones para el control automático, pero aun así no es materia de control automático.

³ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA. AUTO INTERLOCUTORIO. Santiago de Cali, veintinueve (29) de abril de dos mil veinte (2020). Medio de control: Control Inmediato de legalidad del Decreto No. 1 3 0704 del 22 de marzo de 2020 expedido por el Departamento del Valle del Cauca. Expediente: 76001 23 33 000 2020 00330 00. MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ.

Carece de razón que, a pesar de que el objeto del decreto local es el mismo del Decreto Legislativo 637 de 6 de mayo de 2020, se abstengan del control automático, argumentando que: *“no fue expedido en desarrollo de un decreto legislativo, sino que se trató de la adopción de medidas preventivas y de acciones transitorias de policía con el objeto de superar la emergencia sanitaria, atribuciones cuyo fundamento devienen del artículo 315 numerales 1 y 3 de la CP. Además de la norma constitucional, también se sustentó en los artículos 29, literal b, numerales 1 y 2 de la Ley 1551 de 2012, 1 y 3 de la Ley 1523 de 2012 y 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016”*, cuando lo cierto es que, para *“permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo (en ello consiste su desarrollo)”*, se requiere del uso de las medidas ordinarias previstas en las normas de policía.

4.2. El auto recurrido, desconoce el principio de no distinción

De conformidad con el principio hermenéutico de no distinción, donde no distingue el legislador no es dable hacerlo al intérprete⁴, 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.

Para 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, 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”*. 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 excepción⁵.

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

⁴ Véase Corte Constitucional. Sentencia C-087 de 2000. Sentencia C-975 de 2002. Auto 057 de 2010. Sentencia C-317 de 2012.

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

de actos administrativos que desarrollan estados de excepción, al margen de cuál sea su naturaleza.

En conclusión, en parte alguna de la disposición, la Corte Constitucional, cuando precisa la interpretación constitucional válida, hace 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.

4.2.1. Posición del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a este argumento.

En decisiones que desatan recursos similares a éste, el Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca⁶, ha dicho que:

“69. No es cierto que se haya desconocido el principio de distinción. El auto del 30 de marzo de 2020 no utilizó la distinción entre competencias ordinarias y competencias extraordinarias como criterio para determinar la procedencia del control inmediato de legalidad. Como se explicó, la razón para no asumir el conocimiento del asunto consistió en que el Decreto 063 de 2020 no desarrolló un decreto legislativo, criterio que se desprende del tenor literal del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y que se es utilizado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado”.

Frente a este argumento, hay que decir que, contrario a lo dicho por el Tribunal Administrativo del Valle, sí se hace alusión a la distinción entre competencia ordinaria y extraordinaria para negar el control automático. Es así como, en el auto que aquí se suplica, en la ponencia recurrida se lee lo siguiente:

*“10. Al analizar el contenido de ese acto administrativo, el Despacho advierte que **no fue expedido en desarrollo de un decreto legislativo, sino que se trató de la adopción de medidas preventivas y de acciones transitorias de policía** con el objeto de superar la emergencia sanitaria, **atribuciones cuyo fundamento devienen del artículo 315 numerales 1 y 3 de la CP**. Además de la norma constitucional, también se sustentó en los artículos 29, literal b, numerales 1 y 2 de la Ley 1551 de 2012, 1 y 3 de la Ley 1523 de 2012 y 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016.”.* (Negrilla fuera de texto).

Es decir, como, a pesar del objeto del decreto *-regular el comportamiento ciudadano en situación de pandemia-*, su finalidad *-superar la crisis-* se fundamenta en una competencia ordinaria, es decir, la que se puede ejercer en cualquier tiempo; se excluye del control automático.

El fundamento al que se alude en un decreto, en momento alguno es condicionante de su tipo de control. Si esto fuera así, las autoridades administrativas podrían apartar a la jurisdicción contencioso-administrativa de su competencia con el mero señalamiento de fundamentos normativos diferentes a los que corresponden para el respectivo control.

⁶ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA. AUTO INTERLOCUTORIO. veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020). Medio de control: Control Inmediato de legalidad Decreto 063 de 2020 expedido por el Municipio de Dagua. Expediente: 76001-23-33-000-2020-00299-00. Asunto: RECURSO DE SÚPLICA. Magistrada Ponente: PATRICIA FEUILLET PALOMARES.

Precisamente, en casos en los cuales el Gobierno Nacional disfrazó decretos leyes como decretos ordinarios, la Corte Constitucional, según lo explica Moreno Millán⁷, debe primar un criterio material o de contenido, frente a un criterio formal o de denominación.

Poco importa, entonces, si el decreto local hizo referencia únicamente a medidas ordinarias o transitorias de policía; por ser medidas dirigidas a desarrollar el objeto de la declaratoria de estado de excepción, son materia de control automático de legalidad.

Los defectos de técnica normativa de las autoridades administrativas, en momento alguno pueden ser el parámetro para determinar la procedencia del control automático de legalidad. En el presente caso, son medidas que se dictan en desarrollo del estado de excepción y por eso son susceptible de control automático de legalidad.

4.3. El auto recurrido, desconoce el deber funcional de juzgar.

Según la Corte Constitucional, 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. Señala la Corte Constitucional que la función ontológica del juez es fallar y, cuando no lo hace, en todo caso, está 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 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*

⁷ MORENO MILLÁN, F. La acción ciudadana de inconstitucionalidad. Devenir dogmático. Editorial Universidad de San Buenaventura Cali. Cali. 2013. p. 62 y s.s.

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, asumir, desde el auto inicial, que no se avoca el control inmediato de legalidad del **Decreto 051 del 03 de junio de 2020** porque “(...) si bien contiene medidas para contener el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19) dentro de la respectiva jurisdicción, **las mismas son de orden público**, lo que permite concluir que **no es susceptible del control automático de legalidad** previsto en los artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues el mismo fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de medidas necesarias para conservar el orden público en su jurisdicción, dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento *jurídico en especial en este caso del Decreto 749 de 2020, expedidos por el Presidente de la República, los que a su vez, no constituyen Decretos Legislativos pues no contienen medidas de carácter legislativo sino de orden público*”, equivale a (i) desconocer que este tipo de actos administrativos están dentro de los supuestos previstos en el artículo 20 de la de la Ley 137 de 1994 y (ii) anticiparse a señalar 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 previo a la expedición del decreto legislativo que declara la apertura al estado de excepción, lógicamente, queda habilitado el funcionario judicial para inhibirse de su conocimiento. Pero, cuando sea posterior, opera una especie de *indubio pro imperium*, es decir, una presunción en favor de la procedencia del control.

Considérese entonces que, en el presente caso, las medidas policivas emitidas por el ente territorial municipal, contenidas en **Decreto 051 del 03 de junio de 2020**, expedida bajo la égida del Estado de Excepción, desarrollan, en su contenido, **el Decreto Legislativo 417 de marzo 17 de 2020**, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.*”

4.3.1. Posición del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a este argumento.

En decisiones que desatan recursos similares a éste, el Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca⁸, ha dicho que *“70. No es cierto que se haya desconocido el deber funcional de juzgar. Si bien es cierto la administración de justicia debe procurar que se adopten decisiones de fondo, no por ello deben admitirse y tramitarse hasta el final todos los asuntos que lleguen a conocimiento de las autoridades judiciales. Si desde el inicio de la actuación se advierte la improcedencia del control inmediato de legalidad, lo que corresponde es no asumir el conocimiento del asunto, en atención a los principios de economía y celeridad que rigen al interior de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”*.

Frente a este argumento se puede decir lo siguiente:

Primero, que se está de acuerdo. En virtud del principio de eficiencia procesal, cuando, *a priori*, se evidencie la improcedencia del control, se tendrá que decir desde el auto inicial. Sin embargo, el supuesto para dicha decisión no se presenta en este caso.

Segundo, porque en caso de duda sobre la procedencia del control, se debe privilegiar el control sobre la abstención. Será en la sentencia de fondo, con la participación de la Sala, donde se resuelva si el decreto es materia o no del control automático de legalidad.

Precisamente, el Consejo de Estado, en casos como el presente, y la misma magistrada en el auto que se viene citando hace referencia a él, señalando que *“el control inmediato de legalidad debía recaer sobre todos actos administrativos expedidos a partir de la declaratoria del Estado de Excepción y que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, así no estuvieran desarrollando decretos legislativos”*⁹.

Entonces, si el propio Consejo de Estado no tiene una posición uniforme, en el sentido de excluir decretos locales del control automático, mal haría el Tribunal Administrativo en negarse a ejercer el control automático en casos donde la corporación de cierre, así sea en auto de ponente, plantea que el control incluye todos los decretos dictados durante el estado de excepción si estos van dirigidas a superar la crisis, así no desarrollen decretos legislativos.

4.4. 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:

⁸ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA. AUTO INTERLOCUTORIO. veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020). Medio de control: Control Inmediato de legalidad Decreto 063 de 2020 expedido por el Municipio de Dagua. Expediente: 76001-23-33-000-2020-00299-00. Asunto: RECURSO DE SÚPLICA. Magistrada Ponente: PATRICIA FEUILLET PALOMARES.

⁹ *Ibídem*.

“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 estados 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 las cosas, a manera de ejemplo, en el caso de “el toque de queda”, a la luz del principio de proporcionalidad, no se examinaría 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.

Por ello, anticiparse a **no avocar conocimiento** significa abstenerse de hacer 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 y se desconoce el contenido de la jurisprudencia del H. Consejo de Estado que caracteriza el control inmediato de legalidad con los siguientes elementos: el carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosa, 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”. Señala la Sala Plena del Consejo de Estado¹⁰:

“(…)

“En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción¹¹”

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación numero: 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA)

¹¹ 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.

Finalmente, es oportuno señalar que el Consejo de Estado en pronunciamiento reciente¹², al referirse a la naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia; a los actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción y al medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid 19 y a las características esenciales del medio de control inmediato de legalidad, afirmó:

*“De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional.***

*Esto significa que **los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.***

Esta tesis se fundamenta en la necesidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas que tienen limitada su movilidad, como ocurre en la actualidad en Colombia, por la notoria situación de anormalidad desde la declaratoria del estado de emergencia y en cuarentena nacional obligatoria desde el 24 de marzo de 2020 (decreto 457 de 22 de marzo de 2020), con la restricción de su libertad de locomoción y de acceso a servicios considerados como no esenciales, lo que dificulta en muchos casos la posibilidad de acudir a la administración de justicia a través de los medios ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico para controlar la actuación de las autoridades.

*(...) Así, dada la situación extraordinaria generada desde la declaratoria del estado de emergencia por parte del Gobierno Nacional, que ha limitado ostensiblemente la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), ha de entenderse que los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, cuando se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo;** pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución. Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas.*

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, subsección, Auto interlocutorio del 15 de abril de 2020; Consejero Ponente: William Hernández Gómez; Radicación número: 11991-03-15-000-2020-01006-00

Como ejemplo de lo anterior, se observa que algunas de las medidas más relevantes para afrontar la crisis generada por la pandemia, como son las de confinamiento y de restricción de la libertad de locomoción, fueron adoptadas mediante **los Decretos 418 del 18 de marzo de 2020, 420 de la misma fecha y 457 del 22 de marzo de 2020**, los cuales se fundamentaron, no en los decretos legislativos del estado de emergencia, sino en los poderes de policía ordinarios regulados en el numeral 4 del artículo 189 y 296 de la Constitución para el presidente de la República, y en los artículos 305 y 315 para los gobernadores y alcaldes, respectivamente. Además, en el Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016.¹³¹⁴. (negrillas y subrayas fuera de texto)

4.4.1. Posición del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a este argumento.

En decisiones que desatan recursos similares a éste, el Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca¹⁵, ha dicho que:

“Si bien el parámetro y la intensidad del control judicial varía y no es idéntico en un Estado de normalidad que, en un Estado de Excepción, no por eso deben enjuiciarse actos que el legislador quiso dejar por fuera del control judicial (aquellos que no desarrollen decretos legislativos). Téngase en cuenta que, de conformidad con los artículos 627 y 12128 de la Constitución Política, las autoridades públicas no pueden ejercer competencias que no han sido asignadas por la Constitución y/o la ley”.

Al respecto, esta agente debe señalar que, se incurre en una petición de principio, es decir, en un argumento que incluye la conclusión dentro de las razones cuando se dice, de forma circular, que el control recae sobre aquellos que son controlables y que estos, como no son controlables, quedan fuera del control. Precisamente, a lo largo del recurso, se han venido señalando razones de lo contrario.

4.5. El auto recurrido, desconoce el sentido gramatical del artículo 20 de la ley 137 de 1994.

Según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, reiterado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, “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”.

Considera el Tribunal Administrativo del Valle que, los decretos, para su desarrollo, deben hacer uso de medidas extraordinarias no previstas en el sistema jurídico. De lo contrario, pueden estar relacionados, pero no son susceptibles de control especial.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, subsección, Auto interlocutorio del 15 de abril de 2020; Consejero Ponente: William Hernández Gómez; Radicación número: 11991-03-15-000-2020-01006-00.

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. sentencia del 5 de marzo de 2012. Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00.

¹⁵ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA. AUTO INTERLOCUTORIO. veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020). Medio de control: Control Inmediato de legalidad Decreto 063 de 2020 expedido por el Municipio de Dagua. Expediente: 76001-23-33-000-2020-00299-00. Asunto: RECURSO DE SÚPLICA. Magistrada Ponente: PATRICIA FEUILLET PALOMARES.

Este agente se aparta de tal consideración por la siguiente razón: de conformidad con el 28 del Código Civil, “Las palabras se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas”. Desde esta perspectiva, es que se tiene que analizar el sentido y alcance de la competencia prevista en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011. Cuando la norma dice “en desarrollo”, como acción y efecto de desarrollar, está hablando, según la Real Academia Española de la Lengua, de “Aumentar”, “reformar” y de “Exponer con orden y amplitud una cuestión o un tema”.

Quiere decir lo anterior que, la medida local, debe guardar relación con los fenómenos que motivaron la declaratoria del estado de excepción, pero que pueden ir más allá de las regulaciones extraordinarias contenidas en los decretos legislativos. En consecuencia, el ejercicio de competencias ordinarias, más allá de las señaladas en los decretos legislativos, siempre y cuando guarden unidad de sentido con las materias que originaron el estado de emergencia, desarrolla, en tanto aumenta, reforma y expone con orden y amplitud un tema.

En el presente caso, el acto administrativo respecto del cual no se avoca conocimiento, desarrolla, en tanto aumenta, reforma y expone con orden y amplitud lo relativo a las medidas para evitar la ampliación de los efectos negativos de la pandemia COVID-19.

6.5.1. La posición del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca frente a este argumento.

En decisiones que desatan recursos similares a éste, el Honorable Tribunal Administrativo del Valle del Cauca¹⁶, ha dicho que: “42. Y la sentencia del 24 de mayo de 2016¹⁷ ratificó que: El Consejo de Estado con fundamento en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 111.8, 136 y 185 del CPACA, realiza un control inmediato y automático de legalidad sobre los actos administrativos de carácter general expedidos por las autoridades nacionales **con base** en los decretos legislativos.”. (Negrilla fuera de texto).

En las sentencias que cita el Tribunal Administrativo del Valle, se usan tres verbos: **(I)** reglamenta, **(II)** desarrolla y **(III)** basa, es decir, se fundamenta. Ante tal escenario, el término desarrollo, pasa a ser un concepto jurídico indeterminado. Si eso es así, y si una de las definiciones es la de fundamento, esa es la que aparece en la sentencia que se transcribe, queda en evidencia que, después de que exista una relación de conexidad entre el objeto del decreto local y el objeto del estado de excepción, habrá desarrollo del estado de excepción y, en consecuencia, será susceptible de control automático de legalidad.

6.5.2. Otro argumento del Tribunal Administrativo del Valle.

¹⁶ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA. AUTO INTERLOCUTORIO. veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020). Medio de control: Control Inmediato de legalidad Decreto 063 de 2020 expedido por el Municipio de Dagua. Expediente: 76001-23-33-000-2020-00299-00. Asunto: RECURSO DE SÚPLICA. Magistrada Ponente: PATRICIA FEUILLET PALOMARES.

Un último argumento señalado por el Honorable Tribunal Administrativo del Valle¹⁷, y que se toma como referente por su estructura argumentativa y su fina hermenéutica, es el relativo al no señalamiento del decreto legislativo particular que desarrolla el decreto local y que haría lo merecedor del control automático de legalidad.

Frente a esto, hay que señalar lo siguiente:

Primero, que el control automático de legalidad no está circunscrito al decreto legislativo que señale el Ministerio Público o que exponga la autoridad administrativa en la parte motiva. No. Precisamente, en tanto es un control rogado, sin partes, el control de legalidad, se hace, de oficio, frente a toda la legislación, ordinaria y extraordinaria.

Segundo, el control se hace respecto del decreto legislativo que declara el estado de excepción y frente a los que desarrollan. Puede ser, inclusive, que no exista un decreto legislativo que desarrolle el estado de excepción, pero, aun así, habrá control automático de legalidad, porque el artículo 20 de la Ley 134 de 1997 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, señalan como condición que sean desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción, sin hacer referencia al que declara o a los que en estricto sentido desarrollan.

El relación con esto último, precisamente, la Corte Constitucional ha dicho que el control recae sobre el que declara y sobre los que desarrollan, si esto sucede en el escenario constitucional, no podría ser diferente en el escenario contencioso-administrativo.

De conformidad con lo expuesto, la suscrita Procurador 20 Judicial II para Asuntos Administrativos, de manera respetosa se permite solicitar **REVOCAR** el Auto **Interlocutorio, calendado a 05 de junio de dos mil veinte 2020** y, en su lugar, **ADMITIR** el medio de control inmediato de legalidad.

Atentamente,



SANDRA ELIZABETH PATIÑO MONTÚFAR
PROCURADORA 20 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA DE CALI
DELEGADA ANTE EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

¹⁷ Ídem.

NOTA: Se envía firma escaneada en los términos del artículo 11 del Decreto 491 de 2020 que a la letra indica: “Artículo 11. De las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio.”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA**

Auto Interlocutorio

PROCESO No.	76001-23-33-000-2020-00765-00
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO ADMINISTRATIVO	DECRETO NÚMERO 051 DEL 03 DE JUNIO DE 2020 PROFERIDO POR EL ALCALDE DEL DOVIO

Santiago de Cali, Cinco (05) de Junio de Dos Mil Veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: Doctora LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

El Alcalde del Municipio del Dovio– Valle remitió vía electrónica, al Tribunal, copia del Decreto No. 051 del 03 de junio de 2020 *"Por medio del cual se amplían las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 749 de 2020 y se dictan otras disposiciones"*, para ejercer el control inmediato de legalidad de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del CPACA.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

- **Excepción de suspensión de términos con ocasión del control inmediato de legalidad.**

Mediante el Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 *"Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos"*, el Consejo Superior de la Judicatura, exceptuó de la suspensión de términos adoptada por dicha Corporación en los Acuerdos PCSJA20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelantaran el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que debían tramitar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Igualmente, mediante los Acuerdos PCSJA20-11532 del 11 de abril, PCSJA20-11546 del 25 de abril, PCSJA20-11549 del 07 de mayo y PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura, prorrogó la suspensión de términos judiciales en el territorio nacional, exceptuando a su vez entre otras, las actuaciones que adelantaran el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del aludido medio de control.

- **Decretos Legislativos proferidos por el Presidente de la Republica en virtud de la declaratoria del Estado de Emergencia.**

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

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

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

En virtud de la anterior disposición constitucional, el Presidente de la República expidió los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 06 de mayo de 2020, por los cuales *"se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"*.

Mediante dicha declaratoria de emergencia, el Presidente de la Republica, con la firma de todos los Ministros, ha expedido varios Decretos que adoptan medidas de orden Legislativo, en desarrollo del artículo 215 de la Constitución Política.

- **Actos Administrativos susceptibles del control inmediato de legalidad de acuerdo con lo previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA**

La Ley 137 de 1994 "*Ley estatutaria de los Estados de Excepción*", dispuso en su artículo 20 que "*Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. 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.*"

El artículo 136 de la ley 1437 de 2011, a su vez consagra como medio de control, el control inmediato de legalidad, bajo los siguientes términos:

- Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.
- Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.
- Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

De conformidad con las reglas de competencia establecidas por el CPACA, los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia, del 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, por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan. (art. 151 numeral 14)

La Sala de lo Contencioso administrativo en pleno ejercerá el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por autoridades nacionales con fundamento y durante los estados de excepción. (art. 111, numeral 8)

En cuanto al trámite del control inmediato de legalidad de actos, el artículo 185 del CPACA dispone las siguientes etapas:

Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de ese Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

El artículo 186 ibidem a su vez dispone que, todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

El Consejo de Estado, en providencia de fecha 20 de 2020, Radicación: 11001-03-15-000-2020-01958-00, Sala Unitaria, con ponencia del Consejero Ponente WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, sintetizó las características del medio de control Inmediato de legalidad así:

CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	
Objeto del control	Medidas de carácter general que sean dictadas en <i><u>ejercicio de la función administrativa</u></i> y <i><u>como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción</u></i> , mientras mantuvieron sus efectos.
Competencia	Medidas adoptadas por autoridades nacionales: Consejo de Estado.
	Medidas adoptadas por autoridades territoriales: Tribunales administrativos.
Momento a partir del cual puede ser ejercido el control judicial	A partir de la expedición de la medida. Para tales efectos la autoridad administrativa debe enviarla a la jurisdicción dentro de las 48 horas

	siguientes, so pena de que sea aplicado el control judicial de manera oficiosa.
Efectos del ejercicio del control inmediato de legalidad sobre las medidas	No suspende sus efectos mientras se adelanta el proceso, salvo que se decrete una medida cautelar de urgencia.
Marco jurídico para la revisión de las medidas	Todo el ordenamiento jurídico, lo que incluye la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas.
Alcance de la cosa juzgada de la sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad	Relativo a las normas que fueron analizadas en el control inmediato.
El juez podrá decretar medida cautelar de urgencia, de oficio o a petición de parte.	El Ministerio Público o cualquier ciudadano podrá solicitarla dentro del término de diez días de fijación del aviso indicado en el numeral 2 del artículo 185 del CPACA. Para garantizar la tutela judicial efectiva el juez podrá decretar de la medida cautelar de oficio.

- **Sobre el Acto administrativo remitido por la Autoridad Local para el control inmediato de Legalidad**

Mediante el Decreto No. 051 del 03 de junio de 2020, el Alcalde del Municipio del Dovio, acogió las medidas de aislamiento preventivo adoptadas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020¹, entre ellas, la medida del pico y cedula, horario de apertura y cierre de los establecimientos, prohibición de parrillero hombre o mujer, autorización de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre, prohibición de eventos que impliquen aglomeraciones, entre otras.

Las anteriores medidas fueron tomadas igualmente en virtud de las facultades constitucionales y legales contenidas en el artículo 315 Superior y las Leyes 1523 de 2012 y 1801 de 2016.

¹ "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"

Mediante Acta de Reparto del día 05 de junio de la presente anualidad, el asunto fue asignado a este Despacho, para tramitar el control inmediato de legalidad sobre el anterior acto administrativo, previsto en el artículo 136 del CPACA.

Sin embargo, del contenido del aludido acto administrativo, encuentra el Despacho que, no fue dictado en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la Republica durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19. Por el contrario, si bien contiene medidas para contener el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19) dentro de la respectiva jurisdicción, las mismas son de orden público, lo que permite concluir que no es susceptible del control automático de legalidad previsto en los artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues el mismo fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de medidas necesarias para conservar el orden público en su jurisdicción, dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico, en especial en este caso, en el Decreto 749 de 2020, expedido por el Presidente de la República, el que a su vez, no constituye Decreto Legislativo, pues no contiene medidas de carácter legislativo sino de orden público.

Lo anterior sin perjuicio del control judicial que se pueda ejercer sobre dicho acto administrativo a través de los medios de control ordinarios respectivos, previstos en Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del artículo 185 del CPACA, no se avocará el conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 051 del 03 de junio de 2020 *"Por medio del cual se amplían las medidas*

adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 749 de 2020 y se dictan otras disposiciones”, proferido por el Alcalde del Municipio de El Dovio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

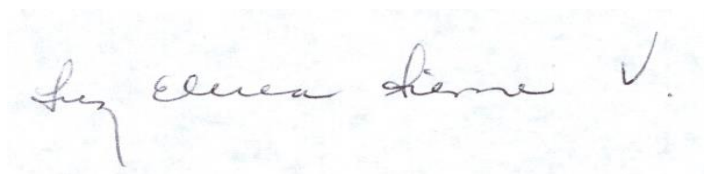
SEGUNDO: La presente decisión se toma sin perjuicio del control judicial que pueda ejercerse contra dicho acto administrativo, a través de los medios de control ordinarios, previstos en el Estatuto Procesal Contencioso Administrativo – LEY 1437 DE 2011.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada por vía electrónica a la autoridad remitente (Alcalde del Municipio de El Dovio), al Agente del Ministerio Público con copia del respectivo Decreto y a su vez que sea comunicada en el portal web del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.


CUARTA: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

La Magistrada,

A handwritten signature in black ink, reading "Luz Elena Sierra Valencia", with a checkmark at the end. The signature is written in a cursive style.

LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA Nit: 891901223-5	Página 1 de 6
		CÓDIGO: DC- ICA 051
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD PROCESO: INFORMACION Y COMUNICACION	VERSION 0
		TRD: 100 - 12

DECRETO N° 051 DE 2020
(JUNIO 03)

“POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIAN LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL DECRETO 749 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE EL DOVIO, VALLE DEL CAUCA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y en especial las que le confiere el artículo 315 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, artículos 14 y 202 de la ley 1801 de 2016 y;

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 1 de la Constitución Política prevé: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".


Que, el artículo 2 de la Constitución Política colombiana dispone 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".

Que, el artículo 209 de la Constitución Política establece 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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado (...)".

Que, según lo enunciado por el artículo 315 de la constitución política son atribuciones del alcalde municipal; "dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo"

Que, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, dispone que el alcalde municipal ejercerá las funciones que le asigna la Constitución, la Ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. (...) "Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo"

Elaborado por:	Oficina Jurídica	Fecha:	03/06/2020
Revisado por:	Oficina Jurídica	Fecha:	03/06/2020
Aprobado por:	Alcalde Municipal	Fecha:	03/06/2020

	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA Nit: 891901223-5	Página 2 de 6
		CÓDIGO: DC- ICA 051
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD PROCESO: INFORMACION Y COMUNICACION	VERSION 0
		TRD: 100 - 12

Continuación Decreto N° 051 de 2020

Que, la Ley 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que, el artículo 3 de la Ley 1523 de 2012 define los principios generales que orientan la gestión del riesgo:

(...)

2. Principio de protección: 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.

(...)

4. Principio de auto conservación: 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.

(...)

8. Principio de precaución: 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 numeral 5 del artículo 4 de la citada Ley, define la Calamidad pública como

“(...)

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

Que, el numeral 25 del citado artículo establece como “Riesgo de desastres: Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, bio sanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad”.

Que, a través del Decreto 385 de 12 de marzo del año 2020 el Ministerio de la Salud y la Protección Social declaró la Emergencia Sanitaria en todo el Territorio Nacional

	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA Nit: 891901223-5	Página 3 de 6
		CÓDIGO: DC- ICA 051
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD PROCESO: INFORMACION Y COMUNICACION	VERSION 0
		TRD: 100 - 12

Continuación Decreto N° 051 de 2020

hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas sanitarias con miras a prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que, mediante Decreto No. 1-3-0675 del 16 de marzo de 2020 la Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca con autorización del Consejo Departamental de Gestión del Riesgo declaró la Calamidad Pública en los 42 municipios del departamento.

Que, el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, con ocasión de la pandemia del COVID-19.

Que, en virtud de lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 418 del 2020, las medidas que se adoptan mediante el presente acto administrativo no van en contravía de las instrucciones dadas por el Presidente de la República, y las mismas serán informadas al Ministerio del Interior conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto enunciado.

Que, mediante Decreto 420 de 2020 el Presidente de la República impartió instrucciones a los alcaldes y gobernadores para ser tenidas en cuenta en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por la propagación del Coronavirus (COVID-19).

Que, atendiendo las medidas de prevención y control establecidas por el Gobierno Nacional y Departamental es menester del Municipio adoptar medidas administrativas de carácter urgente para garantizar a la población del municipio de El Dovio, Valle del Cauca la salubridad, y evitar la llegada del virus, la diseminación y su extensión dentro de nuestra jurisdicción.

Que en el marco de la Declaratoria de calamidad pública decretada por el ejecutivo Municipal a través del Decreto 038 del 17 de marzo del 2020 y teniendo en cuenta cada una de sus consideraciones y el eminente riesgo de salubridad pública al que se pueden ver expuestos los habitantes del municipio de El Dovio, Valle del Cauca con la proliferación del virus COVID-19, permitiendo la libre circulación y tránsito por las vías del municipio, en el entendido que su transmisión se realiza de persona a persona o a través de superficies contaminadas, se hace indispensable la medida de limitar la circulación de personas y vehículos en el territorio municipal tal y como quedara establecido la parte resolutive del presenta acto administrativo.


Que, según los indicadores de crecimiento exponencial, dado por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, del virus COVID-19 en el territorio nacional , y los nuevos casos presentados en el Departamento del Valle del Cauca, y obedeciendo el riesgo permanente al que se encuentra sometido el municipio de El Dovio, Valle del Cauca, por los masivos desplazamientos de los habitantes del territorio es pertinente ampliar la medida adoptada por el Gobierno Nacional y adoptar medidas con respecto a la movilidad y abastecimiento de los habitantes del municipio de El Dovio, Valle del Cauca.

“PARA VOLVER A CREER”

Carrera 7 # 6-52 Celular 3117336304

Código Postal 761560

www.eldovio-valle.gov.co – alcaldia@eldovio-valle.gov.co

	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA Nit: 891901223-5	Página 4 de 6
		CÓDIGO: DC- ICA 051
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD PROCESO: INFORMACION Y COMUNICACION	VERSION 0
		TRD: 100 - 12

Continuación Decreto N° 051 de 2020


Que, haciendo uso de las facultades enunciadas en el marco normativo descrito y en las consideraciones precedentes, El Alcalde del Municipio de El Dovio, Valle del Cauca,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. ACOGER las medidas de aislamiento preventivo, así como las excepciones adoptadas por el gobierno nacional mediante el decreto 749 del 28 de mayo de 2020.

ARTICULO SEGUNDO. ESTABLECER medidas durante el tiempo que dure la medida de toque de queda adoptado por el Gobierno Nacional, y el pico y cédula en el Municipio de El Dovio, Valle del Cauca para la provisión de elementos de primera necesidad, abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de salud, actividades por que las podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar, con las siguientes restricciones.

- Lunes: en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, se atenderán únicamente a los ciudadanos quienes su número de cédula termine en 0 y 1.
- Martes: en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, se atenderán únicamente a los ciudadanos quienes su número de cédula termine en 2 y 3.
- Miércoles: en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, se atenderán únicamente a los ciudadanos quienes su número de cédula termine en 4 y 5.
- Jueves: en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, se atenderán únicamente a los ciudadanos quienes su número de cédula termine en 6 y 7.
- Viernes: en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, se atenderán únicamente a los ciudadanos quienes su número de cédula termine en 8 y 9.
- Sábados: Se atenderá exclusivamente a las personas que se trasladen desde las veredas, en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, quienes deberán adoptar las medidas preventivas previamente estipuladas como lo son, el uso permanente de tapa bocas, mantener una distancia de dos metros entre personas, y propender por el uso de alcohol y gel anti bacterial.
- Domingo: Se atenderá exclusivamente a las personas que se trasladen desde las veredas, en horario de 8:00 a.m. a 8:00 pm, quienes deberán adoptar las medidas preventivas previamente estipuladas como lo son, el uso permanente de tapa bocas, mantener una distancia de dos metros entre personas, y propender por el uso de alcohol y gel anti bacterial.

	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA Nit: 891901223-5	Página 5 de 6
		CÓDIGO: DC- ICA 051
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD PROCESO: INFORMACION Y COMUNICACION	VERSION 0
		TRD: 100 - 12

Continuación Decreto N° 051 de 2020

ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR el horario de apertura y cierre de los establecimientos autorizados para ejercer alguna de las actividades económicas establecidas en las excepciones contentivas en el decreto 749 del 28 de mayo de 2020 es el siguiente horario: apertura 8:00 am cierre 8:00 pm.

ARTICULO CUARTO. PROHIBICION PARRILLERO HOMBRE O MUJER. Se prohíbe la circulación y/o tránsito de motocicletas, cuatrimotos y motocicletas con parrillero hombre o mujer por las vías internas del municipio durante las 24 horas del día, desde la fecha de promulgación del presente Decreto, hasta las cero horas (00.00 a.m.) del primero (01) de julio del Dos Mil Veinte (2020).

PARÁGRAFO. Se exceptúan de esta medida, todas aquellas personas que deban desplazarse con ocasión a sus actividades laborales alusivas al agro y ganadería.

ARTICULO QUINTO. Autorizar las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, atendiendo los protocolos de bioseguridad, por un período máximo de dos (2) horas diarias, en el horario comprendido entre las 4:00 a.m. y hasta las 8:00 a.m. y entre las 5:00 p.m. y hasta las 7:00 p.m.

Se autoriza las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, por un periodo máximo una (1) hora al día en el horario comprendido entre las 4:00 p.m. y hasta las 07:00 p.m., de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día, en el horario comprendido entre las 4:00 p.m. y hasta las 07:00 p.m., de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día, en el horario comprendido entre las 8:00 a.m. y hasta las 12:00 del medio día.

ARTÍCULO SEXTO: Queda expresamente prohibido:

1. Realizar eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.
2. La apertura de establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video.
3. La apertura de los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar.
4. La apertura u operación comercial de gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, canchas deportivas, polideportivos, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.
5. La apertura u operación comercial cines y teatros.
6. Las prácticas deportivas y ejercicios grupales en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto.
7. Los servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones.

	MUNICIPIO DE EL DOVIO VALLE DEL CAUCA Nit: 891901223-5	Página 6 de 6
		CÓDIGO: DC- ICA 051
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD PROCESO: INFORMACION Y COMUNICACION	VERSION 0
		TRD: 100 - 12

Continuación Decreto N° 051 de 2020

ARTÍCULO SEPTIMO. Se ordena a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en todo el territorio Municipal y procederán a aplicar las medidas correctivas de su competencia en especial las contenidas en la ley 1801 de 2016.

ARTÍCULO OCTAVO. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación

ARTÍCULO NOVENO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE


MIGUEL GUZMAN GARCÍA
 Alcalde Municipal