

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Quibdó, nueve (09) de noviembre de dos mil veinte (2020).

INTERLOCUTORIO N°\_0338\_

**REFERENCIA:** 27001233300020200018500  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL  
DECRETO NÚMERO 099 DEL 04 DE NOVIEMBRE  
DEL 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL  
MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL PALMAR (CHOCÓ).

**MAGISTRADA PONENTE:** Dra. MIRTHA ABADÍA SERNA

Procede la Sala unitaria en los términos del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, a darle trámite al control inmediato de legalidad de actos que trata el artículo 136 ibídem.

**I. ANTECEDENTES**

En atención a la CIRCULAR 001 del 25 de marzo de 2020, proferida por el Presidente del Tribunal Administrativo del Chocó, el Alcalde Municipal de Quibdó (Chocó), el día 09 de octubre de 2020 remitió a la Oficina de Apoyo Judicial de esta Seccional, copia del Decreto número 099 del 04 de noviembre de la misma anualidad, *“Por medio del cual se declara una urgencia manifiesta en el Municipio de San José del Palmar Departamento del Chocó, como consecuencia de la declaratoria de una situación de calamidad pública (Decreto 098 del 04 de noviembre de 2020) debido a las afectaciones ocasionadas por segunda temporada de lluvias, y se dictan otras disposiciones”*, correspondiéndole por reparto a la suscrita Magistrada.

En consecuencia, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo previó en su artículo 185<sup>1</sup> el trámite de control inmediato de los actos administrativo trata el artículo 136 ibídem, por lo tanto:

---

<sup>1</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** 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 este 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.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

#### II. CONSIDERACIONES

Al respecto, se tiene que el artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Es así que el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 “*ley estatutaria de los Estados de Excepción*”, precisando 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.*” En ese mismo sentido fue desarrollado por el artículo 136<sup>2</sup> de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien, según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, le corresponde en única instancia, la competencia a los Tribunales Administrativos de lugar donde se expidan, el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales.

La Organización Mundial de la Salud, el siete (7) de enero de dos mil veinte (2020), identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, expidieron la circular externa 0018 de 2020, del diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020), en la que dictan

---

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.”*

<sup>2</sup> **“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

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

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

instrucciones para adoptar “acciones de Contención ante el COVID -19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

La Organización Mundial de la Salud – OMS, el once (11) de marzo de dos mil veinte (2020) declaró el brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión.

El Presidente de la República, por medio de la directiva presidencial No. 02 del doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020) dispuso de “medidas para atender la contingencia generada por el COVID-19, a partir del uso de las tecnologías de la información de las telecomunicaciones –TIC-.

El ministro de Salud y Protección Social por medio de la Resolución 385 del doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020) de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el treinta (30) de mayo de dos mil veinte (2020) y, en virtud de dicha resolución, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.

El Presidente de la República consideradas, entre otras circunstancias, la insuficiencia de las medidas adoptadas en ejecución de la resolución 385 del doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020), y la aptitud de la pandemia causada por el COVID 19 para obrar como detonante de un crisis económica y social que no podía ser afrontada por las autoridades estatales mediante el ejercicio de sus atribuciones ordinarias, expidió, con la firma de todos sus ministros, el Decreto 417 del diecisiete (17) de marzo de dos mil veinte (2020), con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, y por medio de este declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.

Posteriormente por Decreto 637 de 6 de mayo de 2020, expedido por el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto.

No obstante, visto el contenido del referido acto administrativo, es decir Decreto 099 del 04 de noviembre de 2020, proferido con posterioridad al estado de emergencia, encuentra esta Sala Unitaria que el mismo no fue proferido en desarrollo a la declaratoria del estado de emergencia, económico, social y ecológica en todo el territorio Nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, mediante la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 637 de 6 de mayo de 2020 emanados por el Presidente de la República<sup>3</sup>, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicha norma o con fundamento en los demás decretos

---

<sup>3</sup> “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.”

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria<sup>4</sup>, por el contrario, advierte que el Decreto número 099 del 04 de noviembre de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San José Palmar (Chocó), contiene como sustento las facultades constitucionales, legales y medidas dadas por la Organización Mundial de la Salud-OMS y el Ministerio de Salud y Protección Social para prevención y contención de la pandemia denominada Coronavirus (COVID-19), que no requiere de la declaratoria del estado de excepción como el que trata el artículo 215 Superior y que fue decretado a nivel nacional a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del mentado decreto municipal, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, porque el acto no fue expedido en desarrollo de los correspondientes Decreto Legislativos dictado al amparo del estado de emergencia<sup>5</sup>, sin embargo, es importante aclarar, que ello no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y en tal medida será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme al medio de control precedente y en aplicación el procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

Sobre el particular desde la vigencia del Decreto 01 de 1984, el H. Consejo de Estado ha resalta las características de este hoy medio de control, así:<sup>6</sup>

*“En el último tiempo, la Sala Plena<sup>7</sup> ha venido precisando que el control es compatible con la acción pública de nulidad (artículo 84 del C.C.A), que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.*

*De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.*

*Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.”*

<sup>4</sup> En desarrollo del artículo 7 del Decreto Legislativo 440 de 20 de marzo de 2020.

<sup>5</sup> Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011), Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA)

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), Actor: Gobierno Nacional, Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>7</sup> Ver., entre otras, las siguientes sentencias:

- Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.
- Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549.
- del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO**

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 136 y numeral 3 del artículo 185 del CPACA, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia,<sup>8</sup> pues no es producto del desarrollo de ninguna disposición en ejercicio de una función administrativa dictada con ocasión del estado de excepción declarado en el País.

En mérito de lo expuesto, se

**III. RESUELVE**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto número 099 del 04 de noviembre de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San José Palmar (Chocó), por la razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederá los medios de control pertinentes, en aplicación con el procedimiento regido en nuestra codificación procedimental y contenciosa administrativa o demás normas concordantes.

**TERCERO:** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

**CUARTA:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mirtha Abadía Serna'.

**MIRTHA ABADÍA SERNA**  
**Magistrada**

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020), Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000, Asunto: Control inmediato de legalidad del Decreto 463 de 22 de marzo de 2020, “*Por el cual se modifica parcialmente el arancel de aduanas para la importación de medicamentos, dispositivos médicos, reactivos químicos, artículos de higiene y aseo, insumos, equipos y materiales requeridos para el sector agua y saneamiento básico*”.