



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE DESPACHO PRIMERO

Magistrado Ponente: Eduardo Javier Torralvo Negrete.

Sincelejo, cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020).

Asunto: Estudio de Legalidad Decreto 060 de 2020

Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad

Proceso: 70-001-23-33-000-2020-00168-00

Solicitante: Municipio de Santiago de Tolú

Decreto objeto de estudio: Decreto municipal 060 del 20 de marzo de 2020

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisión de la solicitud de control inmediato de legalidad, respecto del Decreto Municipal No. 060 del 20 de marzo de 2020 "*Por medio del cual se declara la urgencia manifiesta debido a la pandemia ocasionada por el Coronavirus -COVID-19-*", expedido por el Alcalde Municipal de Santiago de Tolú, en uso de sus facultades constitucionales y legales, citando entre ellas, los artículos 314 y 315 de la Constitución Política de Colombia, Ley 136 de 1994, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015; y la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 "*Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus*" expedida por el Ministerio de la Salud y la Protección Social.

I. ANTECEDENTES

Para que sea sometido a control inmediato de legalidad, el Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú remitió a la Oficina Judicial de esta Seccional, copia del Decreto Municipal reseñado en antecedencia,

actuación que fue objeto de reparto, correspondiéndole a este Despacho Primero, por ello fue enviado al correo electrónico habilitado para el efecto, para que se le imparta el impulso procesal del caso.

Por la naturaleza y finalidad del control inmediato de legalidad, su especial trámite no puede ser suspendido, pues se constituye por ley estatutaria¹, como una de las garantías propias de los estados de excepción, por ello, el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020², dispuso excepcionar su adelantamiento, de la suspensión de términos judiciales dispuesta en los Acuerdos: 11517³ del 15 de marzo de 2020, 11521⁴ del 19 de marzo de 2020, 11526⁵ del 22 de marzo 2020, 11532 del 11 de abril de 2020⁶ y PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020⁷.

La Ley 1437 de 2011 regula en su artículo 185, la cuerda procesal en la que se surte el control inmediato de los actos administrativos expedidos con ocasión o en desarrollo de los Decretos Legislativos durante el Estado de Excepción.

¹ Ley 137 de 1994 estatutaria de los estados de excepción, artículo 20.

² "Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos"

³ "Por el cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salubridad pública"

⁴ "Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518 y PCSJA20-11519 del mes de marzo del año 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública"

⁵ "Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública"

⁶ "Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones, y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública."

⁷ "Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones, y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor"

II. CONSIDERACIONES

La Constitución Política consagra en su artículo 215, 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, el Presidente de la República puede declarar el Estado de Emergencia económica, social o ecológica.

Los actos administrativos que sean expedidos por el Gobierno Nacional o por las autoridades territoriales, con fundamento o en desarrollo de los decretos legislativos del estado de excepción constitucional, serán objeto de control inmediato y automático de legalidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, ello en virtud de lo dispuesto en la Ley 137 de 1994 -estatutaria de los estados de excepción-, la que al respecto en su artículo 20, reza:

"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."

Por su parte, el artículo 136 del CPACA dispone:

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.

El mismo estatuto procesal, en el numeral 14 del artículo 151, señala:

ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

14. 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.

Se tiene que en cumplimiento del artículo 136 del CPACA, fue remitido a esta Corporación, el Decreto No. 060 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Santiago de Tolú.

Al respecto, en Colombia, mediante Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020⁸, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 constitucional, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días, contados a partir de la vigencia del decreto, con el objeto de conjurar la grave crisis sanitaria, social y económica generada por la propagación del nuevo Coronavirus Covid-19, conforme se pone de presente en la parte considerativa de dicho Decreto Legislativo que declara el estado de excepción.

En el marco y contexto de la declaratoria del estado excepcional referido, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 4040 de 20 de marzo de 2020, mediante el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia

⁸ "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional".

COVID 19, en cuyo artículo 7⁹, hace referencia a la permisión de las entidades estatales para la declaratoria de urgencia manifiesta para contratar directamente con el objetivo limitado de contrarrestar la crisis de la pandemia en comento.

En tal sentido, una vez leída la decisión administrativa contenida en el decreto de la referencia, observa el Despacho que en ella se adopta para el Municipio de Santiago de Tolú, la medida de declarar la urgencia manifiesta para contratar directamente con ocasión de la emergencia causada por la propagación del Covid 19.

En ese orden, aunque el decreto remitido para control, no mencione expresamente como fuente legal a desarrollar o a aplicar, los Decretos Legislativos: 417 de 18 de marzo de 2020 y 4040 de 20 de marzo este mismo año; se advierte que fue expedido el 20 de marzo de 2020, es decir, durante la vigencia del estado de excepción, e incluso con posterioridad, a la especial medida consagrada en Decreto legislativo, referida a la posibilidad de declaratoria de urgencia manifiesta para contratar para conjurar la crisis derivada de la pandemia del Coronavirus -Covid 19.

⁹ **Artículo 7. Contratación de urgencia.** Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente.

Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.

Así entonces, la sola falta de mención formal al decreto de declaratoria del estado de excepción y al especial, Decreto legislativo 4040 de 2020, no puede *per se*¹⁰, significar la exclusión del acto administrativo del control inmediato, pues su coincidencia causal y motivacional con la declaratoria de emergencia, hace necesaria, en principio, la revisión de sus disposiciones, para verificar su compatibilidad con las adoptadas en los actos superiores dictados con ocasión del estado excepcional.

Atendiendo lo precedente y como el decreto que se remite para control, fue proferido por una autoridad administrativa local, con sede en su foro judicial, como lo es, el alcalde municipal de Santiago de Tolú, corresponde la competencia para ejercer su control inmediato de legalidad, a este Tribunal Administrativo.

Así las cosas, es lo del caso proceder a admitir la solicitud de control inmediato de legalidad¹¹, y a disponer su trámite, siguiendo lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

Igualmente, se dispondrá la notificación personal de esta providencia, por el medio más expedito, -electrónicos al alcance- al alcalde municipal de Santiago de Tolú, Sucre, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

También, para mayor publicidad de este proceso especial, se ordenará que, por Secretaría, se PUBLIQUE el AVISO en la página web de este Tribunal www.tribunaladministrativodesucre.gov.co.

¹⁰ Sin embargo, será por la Sala Plena, al analizar en definitiva sus disposiciones que determine en últimas su naturaleza, y el alcance y ámbito de su control.

¹¹ Sin embargo, será la Sala Plena, la que ejercicio de su propia competencia, en su providencia, al analizar en definitiva sus disposiciones, determine en últimas la naturaleza, alcance y ámbito de control.

A fin de garantizar la participación de la ciudadanía, y recepción de los conceptos, se dispondrá el correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación, al cual se deberán enviar los mismos.

Por último, con fundamento en lo establecido en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, se invitará a las Facultades de Derecho de la Universidad de Sucre, de la Corporación Universitaria del Caribe-CECAR y de la Corporación Universitaria Antonio José de Sucre-CORPOSUCRE, para que, si a bien lo tienen, rindan concepto referente al presente asunto. Para ello, tendrán el término de diez (10) días contados a partir de la comunicación de esta providencia, conforme el numeral 3º del mentado artículo 185.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, el Despacho Primero del Tribunal Administrativo de Sucre,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR en trámite especial y de única instancia, la solicitud de **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** respecto del Decreto Municipal No. 060 del 20 de marzo de 2020 "*POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA DEBIDO A LA PANDEMIA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS -COVID-19-*" expedido por el alcalde municipal de Santiago de Tolú.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente de esta providencia al alcalde Municipal de Santiago de Tolú, por el medio más expedito - electrónico al alcance de la Secretaría del Tribunal-.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente de esta providencia, por el medio más expedito, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

CUARTO: Por Secretaría, **SOLICITAR** al acalde municipal de Santiago de Tolú, para que si los hubiere, envíe al expediente los antecedentes administrativos del acto remitido para control, para ello, tendrá el término de 10 días, contados desde la notificación de la presente providencia.

QUINTO: Conforme el numeral 2° del artículo 185 del C.P.A.C.A, una vez realizadas las anteriores notificaciones, por Secretaría, **FÍJESE un AVISO** sobre la existencia del proceso, publicado en la página web de la Rama Judicial en el correspondiente enlace de este Tribunal, por el término de diez (10) DÍAS, oportunidad en la cual, la representación legal de la entidad territorial, si a bien lo tiene, podrá defender lo fundado de su acto; así como cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito, en defensa o impugnación de la legalidad del mismo.

SEXTO: Para mayor publicidad de este proceso especial, se ordenará que por Secretaría, se **PUBLIQUE** el AVISO en la página web de este Tribunal www.tribunaladministrativodesucre.gov.co

SÉPTIMO: Cumplido lo anterior, **se concede** un término de diez (10) días al Ministerio Público, para que emita su concepto fiscal. (Numeral 5° del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011).

OCTAVO: Por Secretaría, **líbrese oficio** invitando a las Facultades de Derecho de la Universidad de Sucre, de la Corporación Universitaria del Caribe-CECAR y de la Corporación Universitaria Antonio José de Sucre-CORPOSUCRE, para que, si a bien lo tienen, rindan concepto referente al presente asunto. Informándoles, que, para ello,

tendrán el término de diez (10) días contados a partir de la comunicación de esta providencia, conforme el numeral 3º del mentado artículo 185.

NOVENO: DISPONER del correo electrónico de la Secretaría de este Tribunal Administrativo, al cual deben **remitirse las intervenciones, conceptos y demás escritos dirigidos al presente proceso.** secretadmsuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

DECIMO: La decisión de fondo que corresponda en el asunto propuesto, será proferida conforme los términos establecidos en el numeral 6 del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

Magistrado