



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN:	70-001-23-33-000-2020-00219-00
SOLICITANTE:	MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE
ASUNTO:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO NO. 054 DEL 11 DE MAYO DE 2020

Procede el Despacho a estudiar si avoca el control inmediato de legalidad del Decreto No. 054 del 11 de mayo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Coveñas, Sucre.

1. ANTECEDENTES:

La Alcaldía Municipal de Coveñas, Sucre, el día 20 de mayo de 2020 remitió a la Oficina Judicial, copia del Decreto No. 054 del 11 de mayo de la misma anualidad, *"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES, ACTOS Y ÓRDENES NECESARIAS PARA LA DEBIDA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN EL PERIODO COMPRENDIDO A PARTIR DE LAS CERO HORAS (00:00 A.M.) DEL DÍA 11 DE MAYO DE 2020 HASTA LAS CERO HORAS (00:00 A.M.) DEL DÍA 25 DE MAYO DE 2020 DE TODAS LAS PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*.

El citado decreto fue enviado con el fin de imprimírsele el trámite de rigor - control inmediato de legalidad -, conforme a lo preceptuado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 - y 136 - 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por reparto realizado el 20 de mayo de 2020, el asunto le correspondió a al Despacho al suscrito Magistrado, como sustanciador, para el trámite de rigor.

Actualmente, hay suspensión de términos de procesos judiciales por la emergencia de coronavirus (COVID-19); sin embargo, los Tribunales Administrativos del país, están habilitados para revisar los decretos que han expedido las autoridades territoriales departamentales y municipales, en medio de la emergencia, esto para ejercer el control de legalidad de esas normas excepcionales, de conformidad con lo preceptuado en los Acuerdos números PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, emanados del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuaron de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de la misma anualidad, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

En tal sentido, se procede a emitir un pronunciamiento sobre el presente asunto, previas las siguientes,

2. CONSIDERACIONES

La Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico que recae sobre los actos de la administración que los desarrollan, control en el cual se encuentra inmerso, desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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 Excepción¹.

Así, el artículo 215 de la Constitución Política otorga al Presidente de la República la facultad de declarar el Estado de Emergencia, cuando

¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia de fecha 31 de mayo de 2011. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: Ministerio de la Protección Social.

sobrevenzan 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. Tal declaratoria, se podrá hacer por períodos hasta de treinta (30) días en cada caso que, sumados, no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

En relación con 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, el Legislador Estatutario estableció en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994², la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre tales actos, disponiendo:

“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”.

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011³, desarrolla el mismo contenido de la norma anterior.

De las normas citadas, se extrae, que el control inmediato de legalidad es procedente frente aquellas medidas que sean dictadas como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción y **NO**, sobre todos los actos administrativos que se dicten durante la vigencia

² “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”.

³ **“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

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

de estos estados; pues, en relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria general, existen diferentes medios de control.

Ahora bien, frente a la competencia para conocer de estos asuntos, el CPACA dispone en su artículo 151, numeral 14⁴, que la misma se encuentra en cabeza de los Tribunales Administrativos en única instancia, en relación de los actos administrativos que sean dictados por los entes territoriales del orden departamental y municipal.

Y respecto del trámite del control inmediato de legalidad de los actos, la citada codificación dispone:

“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*

⁴ **“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”.*

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”.

En el **presente caso**, se observa que “en uso de sus facultades constitucionales y legales”, el Alcalde Municipal de Coveñas, Sucre, profirió el Decreto No. 054 del 11 de mayo de 2020, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES, ACTOS Y ÓRDENES NECESARIAS PARA LA DEBIDA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN EL PERIODO COMPRENDIDO A PARTIR DE LAS CERO HORAS (00:00 A.M.) DEL DÍA 11 DE MAYO DE 2020 HASTA LAS CERO HORAS (00:00 A.M.) DEL DÍA 25 DE MAYO DE 2020 DE TODAS LAS PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

En el referido Decreto No. 054, se adoptan las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas en el Municipio de Coveñas - Sucre, conforme a lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 636 del 06 de mayo de 2020 y dar continuidad al aislamiento preventivo obligatorio a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

También dispone de ciertas medidas y excepciones al aislamiento preventivo obligatorio; y lo pertinente frente al cumplimiento e incumplimiento de las medidas adoptadas.

De la revisión del contenido del mencionado Decreto Municipal se tiene, que el mismo no fue expedido con fundamento en el Decreto No. 637 del 6 de mayo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, el cual fuera

expedido por el Presidente de la República como consecuencia del crecimiento exponencial de la propagación, número de contagios y de muertes originadas por el nuevo Coronavirus COVID-19.

En efecto, tal decreto se fundamenta entre otras, en las resoluciones expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, en relación a la emergencia sanitaria y en otras leyes relacionadas con la salud, el orden público y policivo, que en nada tienen relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria que confiere la declaratoria del estado de excepción de qué trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado a nivel nacional, a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

Tampoco se aprecia que hubiese desarrollado otros decretos dictados con fuerza de ley, en torno a tal declaratoria de la emergencia económica y social declarada por el Gobierno Nacional; pues, en relación a los que se hace alusión en los considerandos del Decreto en cuestión (Decreto 420 del 18 de marzo de 2020⁵, Decreto 457 del 22 de marzo de 2020⁶, Decreto 531 del 8 de abril de 2020⁷, Decreto 593 del 24 de abril de 2020⁸ y Decreto 636 del 6 de mayo de 2020⁹), los mismos devienen de las competencias generales otorgadas por la Constitución y la ley al Ejecutivo con fundamento en lo que en ellas se reglamenta. Es decir, no fueron expedidos en ejercicio de las facultades otorgadas por el Decreto del Estado de Excepción No. 637 de 2020, sino en atención a las potestades o facultades normales reglamentarias y de expedición de decretos, de orden general.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, este Despacho se abstendrá de avocar conocimiento en el asunto de la referencia.

⁵ "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19".

⁶ "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".

⁷ "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".

⁸ "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".

⁹ "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".

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 054 del 11 de mayo, expedido por el Alcalde del Municipio de Coveñas, Sucre, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO: En firme esta determinación, previa las anotaciones de rigor, **ARCHIVASE** lo actuado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ruffo', is centered within a light gray rectangular box.

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Magistrado