

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER  
MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Bucaramanga, primero (1) de abril de dos mil veinte (2020)

**AUTO AVOCA CONOCIMIENTO CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

**MEDIO DE CONTROL:** INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**AUTORIDAD:** MUNICIPIO DE GIRÓN  
ACTO ADMINISTRATIVO  
**OBJETO DE CONTROL:** DECRETO No 000038 de 23/03/2020  
**RADICADO:** **680012333000-2020-00248-00**  
**TEMA:** SE MODIFICA EL DECRETO MUNICIPAL 00035 DE 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GIRÓN Y SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES PREVENTIVAS EN EL MUNICIPIO, PARA EVITAR LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS COVID 19”*.

Procede la suscrita Magistrada Ponente a decidir si ordena iniciar proceso de única instancia de control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia, previas las siguientes,

**CONSIDERACIONES:**

**1. Antecedentes.**

Mediante oficio de fecha 01 de abril del año que avanza (vía correo electrónico), el Alcalde del municipio de Girón remitió al Tribunal Administrativo de Santander el **Decreto 000038 de 23 de marzo de 2020**, por medio del cual ***“SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES DE POLICÍA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN***



**EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVID – 19) EN GIRÓN SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”,** para que se ejerza el control inmediato de legalidad.

## 2. El acto objeto de control.

Se trata del Decreto 000038 de 23 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica el Decreto Municipal 00035 de 2020 “por medio del cual se declara situación de calamidad pública en el municipio de Girón y se adoptan medidas sanitarias y acciones preventivas en el municipio, para evitar la propagación del virus COVID-19”*”, en uso de las facultades legales y constitucionales, y las señaladas en el Decreto 3518 de 2006 y 1523 de 2012.

## 3. Competencia.

De conformidad con los artículos 125 y 136, en concordancia con el numeral 1 del artículo 185 del CPACA, corresponde a la suscrita Magistrada Ponente del Tribunal Administrativo de Santander la sustanciación del presente asunto, en cuanto a avocar o no su conocimiento.

## 4. Problema jurídico

Corresponde a la Magistrada Ponente determinar, *¿Si el **Decreto 000038 de 23 de marzo de 2020** proferido por el Alcalde del Municipio de Girón -Santander, se dictó en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de Decreto Legislativo proferido por el Presidente de la República durante el Estado de Excepción de “Emergencia Económica, Social y Ecológica” que éste declaró en todo el territorio Nacional, mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020?** En caso afirmativo, precisar *¿Si el mismo, está sometido al control inmediato de legalidad previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 en concordancia con el artículo 136 del CPACA y en caso tal, se ajustó integralmente a las normas en que debía fundarse?**

## 5. Tesis.

Si, el acto objeto de control de legalidad se profirió en desarrollo de Decreto Legislativo durante el Estado de Excepción de *“Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”* declarado por el Presidente de la República

mediante **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**; en consecuencia está sometido a control inmediato de legalidad, con fundamento en los argumentos que se pasan a exponer.

## 6. Marco Jurídico y jurisprudencial.

En nuestro Estado Social de Derecho, se distingue la separación y control de las ramas del poder público con mecanismos reglados por medio de los cuales, en situaciones excepcionales, se autoriza a una de las ramas, que de por sí no es la competente, a realizar funciones que, por regla general, le corresponde ejercer a otra y, por tratarse de asuntos inusuales, las normas establecen rigurosos mecanismos de control político-judicial (Congreso – Jueces).

Respecto del control judicial, el mismo es inmediato e integral y recae sobre:

- i) Los decretos que declaran el estado de excepción
- ii) Los decretos legislativos dictados durante los mismos y
- iii) Las medidas de carácter general administrativo dictadas en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

Frente a los dos primeros, le corresponde a la Corte Constitucional, de acuerdo con el artículo 241.7 de la Constitución, decidir *definitivamente* sobre su constitucionalidad<sup>1</sup>. Para tal efecto, el gobierno debe enviarlos a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, con el fin de que ésta decida si se ajustan a la Constitución Nacional.

Si el Gobierno faltare a dicho deber, la misma Corte avocará de oficio y en forma inmediata su conocimiento, razón por la cual el control se ha denominado también *control automático* (artículo 214.6 de la Constitución). Se trata, por ello, de una *revisión automática*, sustanciada en un proceso sumarísimo, por cuanto los términos ordinarios se reducen a una tercera parte<sup>2</sup>, e *integral*, en la medida en que

---

<sup>1</sup> La Constitución Política de 1991 regula tres estados de excepción: el estado de guerra exterior, el estado de conmoción interior y el estado de emergencia económica, social o ecológica, regulados, respectivamente, en los artículos 212, 213 y 215.

<sup>2</sup> Las especialidades en su tramitación están reguladas en los artículos 36 a 38 del Decreto 2067 del 4 de septiembre de 1991, por el cual se estatuye el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban sustanciarse ante la Corte Constitucional. Pese a la existencia de una Corte Constitucional, el sistema



el control ejercido lo es tanto por vicios de forma como por vicios materiales o de contenido, que utiliza como parámetro al respecto la totalidad de los preceptos constitucionales y las disposiciones de la Ley.

Para el control de las medidas señaladas en el numeral iii), lo ejerce la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan los actos; si se trata de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanan de autoridades del orden Nacional, conforme lo señala el artículo 136 del CPACA, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>3</sup>.

En el caso concreto, el marco normativo para el estudio del asunto estará delimitado por la Constitución Política, el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 27 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, los artículos 136 y 185 del CPACA y el **Decreto Declarativo** del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica No. **417 de 17 de marzo de 2020** y los **Decretos Legislativos** proferidos por el Presidente de la República hasta la fecha de expedición del acto objeto de control.

## 7. El caso concreto.

En el caso bajo estudio, el Alcalde de Girón -Santander, mediante oficio de fecha 1º de abril del año que avanza, remitió vía electrónica, copia del Decreto objeto de control -**Decreto 000038 expedido el 23 de marzo de 2020**-, por fuera del término previsto en el artículo 136 del CPACA, esto es, las 48 horas siguientes a su expedición, sin embargo, dicha situación se debió al cierre extraordinario de la sede judicial; razón por la que, el Despacho Ponente analizará este asunto a petición del Alcalde Municipal y no de oficio como lo dispone el artículo 136 del CPACA.

Descendiendo al estudio del asunto y de la lectura del **Decreto No 000038 del 23 de marzo de 2020** se observa que, se trata de un acto de carácter general dictado en ejercicio de función administrativa y en desarrollo de Decreto Legislativo durante el estado de excepción de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, declarado por el Presidente de la República mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**, dado que uno de sus fundamentos fue el **Decreto**

---

colombiano de control de constitucionalidad es mixto, en la medida en que combina elementos del modelo difuso y del concentrado.

<sup>3</sup> Por medio de la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia



**Legislativo 460 de 22 de marzo de 2020** expedido por el Presidente de la República con la firma de todos los Ministros y con fundamento en el artículo 215 Superior; *"Por el cual se dictan medidas para garantizar la prestación del servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica "*.

En efecto, a la anterior conclusión se llega de la simple lectura de los fundamentos y contenido del Decreto objeto de control inmediato de legalidad, que se pasan a relacionar en lo relevante:

Sobre sus fundamentos encontramos que se basó en los siguientes:

**i)** El municipio de Girón expidió el Decreto 000035 del 17 de marzo de 2020 por medio del cual se declaró la calamidad pública en la jurisdicción del municipio de Girón, de conformidad con las disposiciones de la Ley 1523 de 2012, **ii)** mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, **iii)** dentro del marco del Estado de Emergencia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, por medio del cual impartió instrucciones a los Alcaldes y Gobernantes, para expedir normas en materia de orden público, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19, **iv)** el Gobierno Nacional mediante Decreto 457 de 2020 decretó la medida de aislamiento preventivo obligatorio, **v)** se hace necesario modificar el Decreto Municipal 000035 de 2020, a fin de adoptar las directrices impartidas por el Presidente de la República, mediante Decreto 420 de 2020.

El contenido del Decreto objeto de control inmediato de legalidad hace referencia a:

**i)** Modificación y adición del Decreto 000035 de 2020, en su artículo primero, que declara la situación de calamidad pública, **ii)** adición del artículo segundo del Decreto 000035 de 2020 para ordenar a la Secretaria de Seguridad, Convivencia y Gestión del Riesgo y al Comando de Policía de Girón, hacer seguimiento y conminar el cumplimiento de la medida sanitaria de cuarentena, **iii)** modificación del artículo cuarto del Decreto 000035 de 2020 respecto de la prohibición en la jurisdicción del municipio de Girón, de la realización de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas, deportivas, políticas, entre otras, sean públicas o privadas, que concentren mas de 50 personas, **iv)** modificación del



artículo quinto del Decreto 000035 de 2020 respecto de la limitación del servicio de cafeterías, restaurantes, fuentes de soda y similares, **v)** modificación del artículo octavo del Decreto 000035 de 2020 sobre la implementación del toque de queda para la ciudadanía en general, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores de 70 años, entre las 10:00 pm hasta las 4:00 am del día siguiente, **vi)** modificación del artículo décimo segundo sobre la prohibición del funcionamiento de actividades comerciales en establecimientos, **vii)** adición del artículo vigésimo tercero sobre la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, **viii)** adición del artículo vigésimo cuarto sobre la implementación de la medida pico y placa para compra y abastecimiento de alimentos y/o viveres en establecimientos comerciales y plazas de mercado y **ix)** **adición del artículo vigésimo quinto sobre la prestación de la función de las Comisarias de Familia del Municipio de Girón y el cumplimiento por parte de éstas de las disposiciones contenidas en los literales a) al q) del artículo primero del Decreto Nacional 460 de 2020.**

En consecuencia y por reunir los requisitos legales, se **ORDENA:**

**PRIMERO: AVOCAR CONOCIMIENTO** para conocer en única instancia, la solicitud de control inmediato de legalidad del Decreto N° 000038 de 23 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Girón, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con los artículos 136 y 185 del CPACA.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** este auto, personalmente a través de los medios electrónicos, al Representante Legal y/o a quien haga sus veces del municipio de Girón -Santander de conformidad con los artículos 185 y 186 del CPACA.

**TERCERO: CORRER TRASLADO** por el término de diez (10) días al Representante Legal y/o a quién haga sus veces, del Municipio de Girón - Santander, contados a partir de la notificación del presente auto, para que se pronuncie sobre la legalidad del **Decreto N° 000038 de 23 de marzo de 2020.**

**CUARTO:** Solicitar a la Alcaldía Municipal de Girón, para que dentro de los TRES (3) días siguientes al recibo de la respectiva comunicación, envíe al correo institucional [des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co), copia íntegra y auténtica de



los antecedentes administrativos y demás fundamentos que estime pertinentes del **Decreto N° 000038 de 23 de marzo de 2020**, en especial lo relacionado con la adición del artículo vigésimo quinto sobre la prestación de la función de las Comisarias de Familia del Municipio de Girón y el cumplimiento por parte de éstas de las disposiciones contenidas en los literales a) al q) del artículo primero del Decreto Nacional 460 de 2020.

**QUINTO:** NOTIFICAR este auto, personalmente a través de los medios electrónicos, a la representante del Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171 y 185 del CPACA

**SEXTO: FIJAR**, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, a través de los medios electrónicos pertinentes el AVISO,<sup>4</sup> sobre la existencia del proceso de la referencia, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano (a) podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo citado, al correo electrónico institucional [des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co). Adicionalmente, PUBLICÁSE el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o en el que disponga el Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con lo previsto en el artículo 185 y 186 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO:** INVÍTASE a través de la Secretaría de esta Corporación a la UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER –UIS y a las UNIVERSIDADES PRIVADAS de la región que cuenten con la Facultad de Derecho, a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del término de tres (3) días siguientes al recibo del correo electrónico; escrito que deberán remitir al correo institucional [des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co). A la invitación, se remitirá copia del acto objeto de control inmediato de legalidad así como los antecedentes y demás documentos que se hubiesen remitido.

**OCTAVO:** No se dispone el decreto de otras pruebas diferentes a la solicitud de antecedentes administrativos y demás documentos que estime pertinentes el

---

<sup>4</sup> Numeral 2 del artículo 185 del CPACA



alcalde municipal, por tratarse de un asunto de puro derecho, susceptible de ser resuelto con la confrontación del acto y las normas en que debía fundarse.

**NOVENO:** Expirado el término de publicación del aviso, de inmediato la Secretaría, previas las constancias respectivas en el expediente, y sin auto previo, remitirá el expediente por medio electrónico a la representante del Ministerio Público, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto, el cual será presentado por escrito y a través del correo institucional [des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des04tastd@cendoj.ramajudicial.gov.co).

**DÉCIMO:** Cumplido lo anterior y sin previo auto que lo ordene, la Secretaría pasará de inmediato el expediente al Despacho de la Magistrada Ponente, con las constancias secretariales correspondientes y, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada, se registrará el proyecto de fallo para que la Sala Plena adopte la decisión que en derecho corresponda, dentro de los veinte (20) días siguientes; salvo que medie otro asunto que goce de prelación constitucional.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,**

**APROBADO DIGITALMENTE**  
**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**  
**Magistrada Ponente**