



REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bucaramanga, treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020)

AUTO NO AVOCA CONOCIMIENTO CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

MEDIO DE CONTROL:	INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE SAN GIL
ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL:	DECRETO No 100-12-079-2020 de 17/03/2020
RADICADO:	680012333000-2020-00385-00
TEMA:	"POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA EMERGENCIA SANITARIA Y AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO DE SAN GIL-SANTANDER"

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 29 de abril del año que avanza (vía correo electrónico), el Alcalde del municipio de San Gil remitió al Tribunal Administrativo de Santander el **Decreto 100-12-079-2020 de 17 de marzo de 2020**, por medio del cual **"SE DECLARA LA EMERGENCIA SANITARIA Y AMBIENTAL EN EL MUNICIPIO DE SAN GIL-SANTANDER"**, para que se ejerza el control inmediato de legalidad.

2. El acto objeto de control.

Se trata del Decreto 100-12-079-2020 de 17 de marzo de 2020, *"por medio del cual se declara la emergencia sanitaria y ambiental en el municipio de San Gil-Santander"*, expedido invocandose el uso de las facultades Constitucionales y Legales, y en especial las conferidas por los artículos 2, 49, 315, 365 y 366 de la Constitución Política, el artículo 1 de la Ley 136 de 1994, Decreto 2811 de 1974, Ley 142 de 1994, Decreto 3518 de 2006, Ley 715 de 2001, Ley 99 de 1993, Ley 1523 de 2012, Decreto 2981 de 2013.



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 avocar o no su conocimiento.

4. Problema jurídico

Corresponde a la Magistrada Ponente determinar, *¿Si el **Decreto 100-12-079-2020 de 17 de marzo de 2020** proferido por el Alcalde del Municipio de San Gil - 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?*

5. Tesis.

No, el acto objeto de control de legalidad no 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**, sino en virtud de la emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante **Resolución No 385 de 12 de marzo de 2020**, en consecuencia no 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 constitucionalidad¹. 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 parte², e *integral*, en la medida en que 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 1994³.

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 del municipio de San Gil -Santander, mediante oficio de fecha 29 de abril del año que avanza, remitió vía electrónica, copia del Decreto objeto de control **-Decreto 100-12-079-2020 expedido el 17 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

¹ 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.

² 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 colombiano de control de constitucionalidad es mixto, en la medida en que combina elementos del modelo difuso y del concentrado.

³ Por medio de la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia



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 100-12-079-2020 de fecha 17 de marzo de 2020** se observa que, se trata de un acto de carácter general dictado en virtud del estado de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante **Resolución No 385 de 12 de marzo de 2020**, pero no en desarrollo de un Decreto Legislativo proferido durante el estado de excepción declarado mediante el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**, por medio del cual, el Presidente de la República declaró el Estado de Excepción previsto en el artículo 215 Superior; "*Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*".

A la anterior conclusión se llega de la simple lectura de los fundamentos y contenido del Decreto objeto de control inmediato de legalidad, los cuales pasan a referirse, en lo relevante:

i) Conforme el artículo 311 de la Constitución Política, al municipio como entidad fundamental de la división administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignan la Constitución y las Leyes, **ii)** que el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Nacional dispone que el Alcalde, tiene dentro de sus atribuciones, dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, **iii)** de conformidad con el artículo 365 de la Constitución Política los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, **iv)** corresponde al Alcalde Municipal dar cumplimiento a la Ley 9 de 1979 que reglamenta lo relacionado con las medidas sanitarias, **v)** el numeral 1° de la Ley 99 de 1993 dispone que la prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento, **vi)** el artículo 1° de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastres, "(...) es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible", **vii)** el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus (COVID-19), **viii)** el Gobernador de Santander decretó la calamidad pública por el término de seis meses a través del Decreto 0193 del 16 de marzo de 2020 y mediante Decreto 0194 del 16 de marzo de 2020 estipuló el toque de queda para todos los ciudadanos del Departamento a partir del día 17 de marzo de 2020, desde las 10:00 de la noche hasta las 4:00 de la mañana como medida de prevención a un posible caso de coronavirus en el Departamento.

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



i) Declarar la emergencia sanitaria por causa del coronavirus (COVID-19) hasta el 30 de mayo de 2020 en toda la jurisdicción del municipio de San Gil, con el objeto de adoptar todas las medidas sanitarias para contener la propagación del virus coronavirus (COVID-19) y poder atender a toda la población que resulte afectada, de conformidad con la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, **ii)** ordena adoptar las medidas sanitarias y acciones transitorias de policía en aras de mitigar el riesgo y propagación del virus coronavirus (COVID 19) en el municipio de San Gil, **iii)** se ordena la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales cívicas, religiosas, deportivas, políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas, que concentren más de 50 personas en contacto estrecho, es decir a menos de 2 metros de distancia entre persona y persona, **iv)** se declara toque de queda para los mayores de 18 años, a partir del 17 de marzo entre las 10:00 pm y las 4:00 a.m, para evitar aglomeraciones de personas en espacios públicos, por lo que se restringen temporalmente las actividades comerciales en los establecimientos como discotecas, bares, tabernas, club nocturnos, salas de cine, casinos, licoreras, club sociales, salones de juegos, centros recreativos, estaderos, cantinas y similares, en toda la Jurisdicción del Municipio de San Gil como medida preventiva para mitigar el riesgo y propagación del virus coronavirus (COVID-19) en el municipio de San Gil, señalándose en el parágrafo uno y dos del artículo cuarto las excepciones al toque de queda decretado, **v)** se declara el toque de queda para los menores de edad, durante todo el día desde el día 17 de marzo de 2020, disponiendo que para salir de sus viviendas, deberán estar acompañados de un adulto responsable, **vi)** se conmina a la ciudadanía para que adopte medidas como autocuidado personal y autocuidado colectivo, **vii)** se dispone que los servidores públicos con síntomas respiratorios deberán inmediatamente tomar las medidas de autocuidado y conminar a su empleador a la oficina de talento humano, Oficina de la Subsecretaria de Salud Municipal o a la Oficina de Seguridad y Salud en el trabajo quienes activarán el plan de contingencia, **viii)** se enlistan deberes de la red pública y privada de prestadores de servicios de salud, **ix)** se ordena el cierre temporal de los escenarios deportivos públicos y privados, en toda la jurisdicción del municipio de San Gil, **x)** se ordena a los establecimientos comerciales y de mercado tanto públicos como privados que operan en el municipio de San Gil, implementar las medidas higiénicas en los espacios y superficies de contagio y las medidas de salubridad que faciliten el acceso de la población a los servicios higiénicos, así como la de sus trabajadores, **xi)** se ordena a los responsables de los medios de transporte público y privado y a quienes los operen, adoptar las medidas higiénicas sanitarias y demás que correspondan para evitar el contagio y propagación del COVID-19, **xii)** se ordena a las instituciones de educación pública y privada del municipio de San Gil, implementar las medidas higiénico sanitarias en los espacios y superficies de contagio, las medidas de salubridad y demás que correspondan para evitar el contagio y propagación del COVID -19, así como acogerse a lo determinado por el Gobierno Nacional y Departamental en materia de educación, hasta superar la pandemia por el COVID-19, **xiii)** se ordena a los centros comerciales y supermercados del municipio de San Gil, implementar las medidas enlistadas en el artículo dieciséis, **xiv)** se limita el servicio al público en restaurantes y cafeterías, los cuales deben garantizar que la distancia entre comensales sea de dos metros entre sí, **xv)** se ordena al sector bancario implementar medidas preventivas de propagación del COVID-19 y promover el uso de transacciones electrónicas y



virtuales, **xvi**) se ordena a los hoteles del municipio de San Gil y a los prestadores turísticos del municipio de San Gil, implementar las medidas higiénico sanitarias en los espacios y superficies de contagio, las medidas de salubridad y demás que correspondan para evitar el contagio y propagación del COVID-19, así como las medidas establecidas en el Decreto y por el Gobierno Nacional y departamental frente a los extranjeros, así como difundir y socializar la información que provenga del Ministerio de Salud y Protección Social, **xvii**) se dispone que los medios de comunicación (radio y televisión) deberán difundir y socializar la información que provenga del Ministerio de Salud y Protección Social, así como las medidas mencionadas en el Decreto y las establecidas por el Gobierno Nacional y Departamental y demás información que coadyuve a prevenir el pánico y a orientar las rutas de atención pertinentes para evitar el contagio y propagación del COVID-19, **xviii**) se insta a los ciudadanos del Municipio de San Gil para que apropien las acciones de autocuidado según las recomendaciones impartidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, **xix**) se dispone que el Decreto rige a partir de la fecha de su promulgación hasta el 30 de mayo de 2020 y que podrá suspenderse o prorrogarse en la medida que desaparezcan las causas que lo generaron y deroga las Resoluciones N° 100-33-152-2020 del 15 de marzo de 2020 y la Resolución N° 100-33-154-2020 del 16 de marzo de 2020.

Por lo anterior, se advierte que, el acto que se pretende someter a control inmediato de legalidad por virtud del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, no corresponde a un acto expedido en ejercicio de función administrativa y como desarrollo de un Decreto Legislativo proferido durante el Estado de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, sino como consecuencia del estado de emergencia sanitaria y medidas de orden público, por lo que carece del referido control inmediato de legalidad, pero podrá ser objeto del medio de control de Nulidad previsto por el legislador en el artículo 137 del CPACA contra los actos generales.

De conformidad con lo anterior, no se avocará conocimiento del estudio de CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto 100-12-079-2020 de 17 de marzo de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO de la solicitud de control inmediato de legalidad del Decreto 100-12-079-2020 de 17 de marzo de 2020, de conformidad con los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notificar al Alcalde del municipio de San Gil – Santander -, y a la señora Procuradora Judicial 16 para asuntos Administrativos adscrita al Despacho de la Magistrada Ponente, por intermedio de la Secretaría General de la Corporación y de conformidad con el CPACA y a través de los medios electrónicos correspondientes.



TERCERO: Publíquese esta decisión en la página web de la rama judicial y efectúese el registro de la actuación en el Sistema Judicial Justicia Siglo XXI, por intermedio de la Auxiliar Judicial del Despacho de la Magistrada Ponente.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

APROBADO DIGITALMENTE

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Magistrada