



Bucaramanga, veintidós (22) de mayo de dos veinte (2020)

Tribunal	ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Magistrado Ponente	MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO
Medio de control o Acción	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Radicado	680012333000-2020-00479-00
Asunto (Tipo de providencia)	Auto no avoca conocimiento del Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020) "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES CON EL FIN DE PREVENIR Y EVITAR EL RIESGO, CONTAGIO Y/O PROPAGACIÓN DE ACUERDO A LA EMERGENCIA DECLARADA POR COVID-19, EN EL MUNICIPIO DE VALLE DE SAN JOSÉ - SANTANDER" proferido por el Alcalde Municipal

Procede el Despacho a realizar el estudio de admisión al proceso de Única Instancia de control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES:

1. Antecedentes

La Alcaldía Municipal del Valle de San José – Santander remitió vía correo electrónico¹ al Tribunal el **Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020)** "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES CON EL FIN DE PREVENIR Y EVITAR EL RIESGO, CONTAGIO Y/O PROPAGACIÓN DE ACUERDO A LA EMERGENCIA DECLARADA POR COVID-19, EN EL MUNICIPIO DE VALLE DE SAN JOSÉ - SANTANDER" proferido por el Alcalde Municipal, para que se ejerza el control inmediato de legalidad.

2. El acto objeto de control inmediato de legalidad

Se trata del **Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020)** "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES CON EL FIN DE PREVENIR Y EVITAR EL

¹ Día 18 de mayo de 2020.

RIESGO, CONTAGIO Y/O PROPAGACIÓN DE ACUERDO A LA EMERGENCIA DECLARADA POR COVID-19, EN EL MUNICIPIO DE VALLE DE SAN JOSÉ - SANTANDER” proferido por el Alcalde Municipal del Valle de San José – Santander, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 315 de la Constitución Política, las Leyes 1523 de 2012, 1801 de 2016, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, y el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020²,

3. Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 136, el numeral 14 del artículo 151, artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, corresponde a esta Corporación el estudio del control inmediato de legalidad.

4. Problema jurídico

El Despacho, previo a continuar con el trámite de este medio de control debe determinar, *¿Si el **Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020)** proferido por el Alcalde Municipal del Valle de San José - Santander, se dictó en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de Decreto Legislativo proferido por el Presidente de la República durante el primer o segundo Estado de Excepción de “Emergencia Económica, Social y Ecológica que éste declaró en todo el territorio Nacional”, a través de los **Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo 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 de la Ley 1437 de 2011?*

5. Tesis del Despacho

No, en razón a que el acto administrativo objeto de control inmediato de legalidad no se profirió en desarrollo del Decreto Legislativo durante el

² 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.

primer o segundo Estado de Excepción de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*” declarado por el Presidente de la República por medio de los **Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo 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 y en desarrollo del **Decreto 636 del 06 de mayo de 2020**, mediante 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, no fundamentándose en normas de decretos legislativos que desarrollen el primer o segundo estado de excepción, toda vez, que las medidas generales adoptadas no implicaron el ejercicio de un poder extraordinario del Estado o una facultad excepcional que supere las facultades administrativas ordinarias y de policía, razón por la cual no está sujeto a control inmediato de legalidad.

6. Marco Normativo y Jurisprudencial

El control inmediato de legalidad esta previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, siendo un mecanismo de control constitucional y legal sobre los decretos expedidos por el gobierno en desarrollo de decretos legislativos, **producto de la declaratoria de los estados de excepción** en cualesquiera de sus modalidades. La citada norma, le atribuyó la competencia del control de legalidad a la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan los decretos, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado, si emanaren de autoridades nacionales, revistiéndolo por tanto de un carácter jurisdiccional, regla que fue nuevamente reproducida en el artículo 136 y en el numeral 14 del artículo 151, en concordancia con el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

De esta forma, la Jurisprudencia del Consejo de Estado³ ha señalado que, en cuanto a su procedencia, la letra del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 establece que son tres los presupuestos requeridos para que sea viable el control inmediato de legalidad. *En primer lugar*, debe tratarse de un acto de

³ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 2011-01127 de julio 8 de 2014. Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth. Rad. núm.: 11001031500020110112700(CA)

contenido general; *en segundo*, que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa; y, *en tercero*, que tenga como **fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción**.

Así las cosas, el control inmediato de legalidad es inmediato e integral y se ejerce frente a:

- 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.*

Al respecto de los dos primeros incisos i) y ii), le corresponden a la Corte Constitucional, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución Política, decidir *definitivamente* sobre su constitucionalidad⁴, asimismo, para el control de las medidas señaladas en el inciso 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.

7. Análisis del Caso Concreto

En el asunto bajo estudio, la Alcaldía del Municipio del Valle de San José - Santander remitió copia del **Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020)**⁵, sin embargo, de su análisis se advierte que, se trata de un acto de carácter general dictado en virtud de las normas ordinarias y especiales relacionadas con la **emergencia Sanitaria** declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020 y en cumplimiento del **Decreto 636 del 06 de mayo de 2020**, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la **emergencia sanitaria** generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden

⁴ 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.

⁵ "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES CON EL FIN DE PREVENIR Y EVITAR EL RIESGO, CONTAGIO Y/O PROPAGACIÓN DE ACUERDO A LA EMERGENCIA DECLARADA POR COVID-19, EN EL MUNICIPIO DE VALLE DE SAN JOSÉ - SANTANDER"

público, pero no en desarrollo de un Decreto Legislativo dictado durante el primer o segundo estado de excepción declarado por medio de los **Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo de 2020**, a través del cual, el Presidente de la República declaró el Estado de Excepción previsto en el artículo 215 de la Constitución Política (Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional), puesto que, las medidas generales adoptadas no implicaron el ejercicio de un poder extraordinario del Estado o una facultad excepcional que supere las propias facultades administrativas ordinarias y de policía, sumado a que el decreto municipal solo está acatando, implementando y divulgando las instrucciones contenidas en el Decreto Nacional 636 del 06 de mayo de 2020, el cual no es de naturaleza legislativo, como desarrollo del estado de excepción, sino una norma expedida dentro facultades constitucionales y legales ordinarias.

En este orden de ideas, del estudio de los argumentos que motivan el Decreto objeto de control inmediato de legalidad se evidencia del análisis de las normas en cuestión, que no corresponde a un acto en ejercicio de función administrativa propia del desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante el primer Estado de "*Emergencia Económica, Social y Ecológica*", por tal razón carece de control inmediato de legalidad. No obstante, podrá ser objeto de enjuiciamiento a través del medio de control de **nulidad** previsto el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 de conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11549 del 07 de mayo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, a través del cual se amplía las excepciones a la suspensión de términos, para los medios de control de nulidad por inconstitucionalidad y **nulidad contra los actos administrativos que se hayan expedido desde la declaratoria de la emergencia sanitaria**, lo cual, garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva y habilita el control judicial de los otros actos que se puedan expedir a nivel nacional, departamental y municipal por las demás autoridades administrativas.

Desde esta línea de argumentación, para el caso particular no resulta procedente la adecuación de es este medio control, toda vez, que en la

simple nulidad⁶ se requiere la invocación del derecho de acción materializado en las pretensiones de una demanda, formulada por cualquier persona por sí, o por medio de representante, con el fin de buscar la nulidad de los actos administrativos señalándole las correspondientes causales de nulidad, mientras que la naturaleza de este control es de carácter oficioso.

De conformidad con lo anterior, no se avocará conocimiento del **Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020)**, proferido por el Alcalde Municipal del Valle de San José – Santander, por resultar improcedente, debido a que no es objeto de control inmediato de legalidad.

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

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de Control Inmediato de Legalidad del **Decreto Núm. 018 (15 de mayo de 2020)**, proferido por el Alcalde Municipal del Valle de San José– Santander, por improcedente, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Notifíquese a través de la Secretaría de esta Corporación al señor Alcalde Municipal del Valle de San José - Santander, y a la señora Procuradora Judicial 17 Asuntos Administrativos

⁶ **ARTÍCULO 137. NULIDAD.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

adscrita al Despacho, de conformidad con el CPACA y a través de los medios electrónicos correspondientes.

TERCERO: Publíquese esta decisión por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o Rama Judicial y efectúese el registro de la actuación en el Sistema Judicial Justicia Siglo XXI.

CUARTO: Obsérvase el cumplimiento del Acuerdo PCSJA20-11556⁷ del 22 de mayo de 2020 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Aprobado y adoptado por medio electrónico)

MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO

Magistrado

⁷ “Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor”