



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, mayo veintisiete (27) de dos mil veinte (2020)

**AUTO ORDENA ACUMULA Y AVOCA EL CONOCIMIENTO DEL CONTROL
INMEDIATO DE LEGALIDAD**

Demandante: **MUNICIPIO DE SAN GIL – SANTANDER**
Demandado: **DECRETO No. 100-33-095-2020 DE ABRIL 3 DE 2020**
Medio de Control: **INMEDIATO DE LEGALIDAD**
Radicado: **680012333000-2020-00401-00**

Atendiendo a la remisión del expediente de la referencia para decidir sobre la acumulación efectuada por el Magistrado Milciades Rodríguez Quintero, mediante auto del 11 de mayo de 2020, el Despacho procederá a decidir sobre el asunto, previos los siguientes:

ANTECEDENTES

El 29 de abril de 2020, se repartió a este Despacho en ejercicio del medio de control inmediato de legalidad el Decreto No. 100-33-**086**-2020 de marzo 20 de 2020, expedido por el Municipio de San Gil, "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS DE PREVENCIÓN PARA EVITAR LA PROPAGACIÓN DEL CORONAVIRUS – COVID 19 EN EL MUNICIPIO DE SAN GIL",

Mediante auto del 12 de mayo de 2020, el Magistrado MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO, ordenó remitir el expediente 680012333000-2020-00401 a este Despacho, al considerar que, por cuanto el Decreto 100-33-**095**-2020 de 2020 de abril 3 de 2020 modifica el No. 86, por unidad normativa, su eventual conocimiento debe ser asumido por quien ejerce el control del acto administrativo originario.

CONSIDERACIONES

En relación con el concepto de unidad normativa, el Honorable Consejo de Estado puntualizó que, aunque, excepto respecto de control de constitucionalidad, "no existe norma expresa que autorice al juez contencioso a efectuar la llamada integración por «unidad normativa», de las disposiciones demandadas con preceptivas no acusadas", debe considerarse que:



“80. Sobre el particular, es importante mencionar, que en el contexto propio de la vigencia del Código Contencioso Administrativo establecido por el Decreto 01 de 1984, esta Corporación ha sido enfática en señalar, frente al contencioso de nulidad simple, que «es permitido al fallador entrar a cuestionar el texto completo de una norma, cuando involucre un quebrantamiento persistente e incesante de la legalidad objetiva que aflija a la colectividad, aun cuando solo haya sido demandado un segmento de la misma, toda vez que la finalidad de la referida acción es la de redimir el orden normativo para consolidar de esa manera la estabilidad y uniformidad jurídica de la actividad administrativa.».

“(…).

“84. Así las cosas, en criterio de esta Sala, en materia de Nulidad Simple el juez contencioso también está facultado para integrar, por «unidad normativa», las disposiciones expresamente demandadas con preceptivas no acusadas, ello en atención, entre otras, a las siguientes razones:

- (i) En aplicación del principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial, consagrado en el artículo 228 de Constitucional, que busca que las formalidades no impidan el logro de los objetivos del derecho sustancial, y siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento o inobservancia de alguna formalidad, no debe ser causal para que el derecho sustancial no surta efecto; lo que aplicado al caso en concreto, habilita al juez contencioso a extender el control de legalidad a una norma que no ha sido demandada, para asegurar la revisión integral del enunciado normativo acusado, de tal manera que no queden sin análisis judicial normas cuyo contenido sea idéntico al acusado en la demanda;
- (ii) En garantía de los principios jurídicos de economía procesal, eficiencia y eficacia, en la medida que al integrar la proposición jurídica demandada de manera completa, con disposiciones no demandadas, se evitaría al sistema judicial el desgaste de tener que tramitar una causa adicional para revisar la presunción de legalidad de actos administrativos no acusados, cuyo contenido es idéntico al enjuiciado;
- (iii) En prevención de los efectos de la cosa juzgada material, respecto de una nueva causa judicial en la que estudiase la legalidad de una norma que reproduce el contenido material de otra disposición ya enjuiciada;
- (iv) Teniendo en cuenta las similitudes del juicio de legalidad propio del medio de control de Nulidad Simple, con el juicio de constitucionalidad derivado de la Acción de Inconstitucionalidad y del medio de control de Nulidad por Inconstitucionalidad, pues, en principio todos estos mecanismos de acceso a la jurisdicción tienen como finalidad específica la de servir de instrumento para garantizar el respeto del ordenamiento jurídico, la vigencia de la jerarquía normativa y el aseguramiento del principio de legalidad que es consustancial al Estado Social de Derecho que nuestra Constitución institucionaliza; razón por la que se encuentran consagrados en interés general para que prevalezca la supremacía normativa de la Constitución y la jerarquía normativa, y por ello pueden ser ejercidos en todo tiempo por cualquier persona sin necesidad de abogado; y
- (v) Por aplicación analógica de los artículos 6 Decreto 2067 de 19913 y 135 de la Ley 1437 de 2011, los cuales autorizan a la Corte Constitucional, en el marco de la Acción de Inconstitucionalidad, y al Consejo de Estado, en desarrollo del medio de control de Nulidad por Inconstitucionalidad, a efectuar la integración de la proposición jurídica demandada de manera completa, por «unidad normativa», para examinar las disposiciones demandadas junto con preceptivas no acusadas, cuando ello sea necesario. Aplicación analógica que es posible gracias a las



similitudes anotadas en el punto anterior.

85. Por lo tanto, cuando los apartes demandados de un acto administrativo se hallan íntima e inescindiblemente unidos a fragmentos o partes no acusados, de tal manera que aislados no exhiban por sí mismos autonomía y suficiencia ontológica y jurídica, o cuando entre sí configuran una proposición jurídica completa cuya integridad produce unos determinados efectos; puede el juez administrativo extender el control de legalidad a los apartados no señalados por el demandante, ya que el estudio del contenido demandado presupone el análisis de un conjunto normativo más amplio, por lo cual se hace necesaria la integración de una proposición jurídica mayor”.

Así las cosas, en tratándose del control inmediato de legalidad de actos administrativos de carácter general, el juez está facultado para integrar, por unidad normativa, las disposiciones objeto de su control con preceptivas no sometidas aún al mismo.

Ahora, respecto de la acumulación de pretensiones, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 165 consagra los presupuestos para la procedencia de esta figura jurídica respecto de los procesos cuya competencia corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Así, determinó que deben concurrir los siguientes requisitos: (i) Que el juez sea competente para conocer todas las pretensiones; (ii) Que las mismas no se excluyan entre sí, salvo que se proponga principales y subsidiarias; (iii) Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas, y (iv) Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Descendiendo al particular, se advierte que en el expediente No. 2020-00401-00 se pretende realizar un juicio de legalidad del Decreto No. 100-33-**095**-2020 de 2020 de abril 3 de 2020, acto administrativo que modificó el Decreto No. 100-33-**086**-2020 de marzo 20 de 2020, cuyo conocimiento correspondió a este Despacho; por lo que, se hace evidente la unidad normativa que existe entre las citadas disposiciones y, por ende, procedente que el examen de legalidad recaiga simultáneamente sobre ambos asuntos.

Adicionalmente, se observa que se trata del control de legalidad de actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción declarado por el Presidente de la República, razón por la cual no se encuentra sujeto a término de caducidad, su conocimiento en de única instancia corresponde al Tribunal y, se tramitan por el mismo proceso.

De la Admisión.

Por reunir los requisitos de ley, **SE ADMITE** en **ÚNICA INSTANCIA** la solicitud de Control de Inmediato de Legalidad del **DECRETO No. 095 de abril 3 de 2020**, “POR



MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA TRANSITORIAMENTE EL DECRETO No. 100-33-086-2020 DE MARZO DE 2020"; expedido por el MUNICIPIO DE SAN GIL de conformidad con lo previsto en los artículos 136, 151 numeral 14, y 185 de la Ley 1437 de 2011; y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

En consecuencia, se **DISPONE:**

Primero. ORDENAR la acumulación del medio de control inmediato de legalidad bajo radicado 680012333000-2020-00401-00 al identificado bajo No. **680012333000-2020-00381-00**.

Segundo. Por Secretaría del Tribunal, **FIJAR** a través de los medios electrónicos pertinentes, un AVISO sobre la existencia del proceso de la referencia, 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 demandado, al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co. Adicionalmente, **PUBLÍQUESE** 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 dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

Tercero. Por la Secretaría de la Corporación, **OFICIAR** al **MUNICIPIO DE SAN GIL - SANTANDER**, para que dentro del término de dos (2) días siguientes al recibo de la correspondiente comunicación, envíe los antecedentes administrativos y demás fundamentos que estime pertinente sobre el DECRETO No. 095 DE ABRIL 3 DE 2020, al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Cuarto. Una vez cumplidos los anteriores términos, **CORRER TRASLADO** a la Señora Procuradora Judicial 159 II Delegada para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días para que rinda concepto, el cual deberá ser remitido al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co. Para tal efecto, la Secretaría del Tribunal deberá enviar al Agente del Ministerio Público todos los anexos del presente trámite.

Quinto. INFORMASE que vencido el término del traslado para rendir concepto por parte del Ministerio Público, el Magistrado Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de la entrada al Despacho para sentencia, y la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Santander adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, de conformidad con lo previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.



Sexto. OBSERVASE el cumplimiento del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, "Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos", del Consejo Superior de la Judicatura.

NOTÍFIQUESE

Original Aprobado digitalmente
IVÁN MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente