



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE DESPACHO PRIMERO

Magistrado Ponente: Eduardo Javier Torralvo Negrete

Sincelejo, veintisiete (27) de julio del dos mil veinte (2020)

Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad.

Proceso: 70-001-23-33-000-2020-00231-00.

Solicitante: Municipio de Corozal-Sucre

Acto remitido para control: Decreto 040 del 20 de marzo de 2020

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisión de la solicitud de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Corozal¹, cuyo epígrafe anuncia: *"Por medio del cual el municipio de Corozal adopta las directrices presidenciales y se amplían las medidas sanitarias para la mitigación del riesgo y contagio de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid-19) y se establecen medidas extraordinarias de policía "* citando entre otras normas.

I. ANTECEDENTES.

Para que sea sometido a control inmediato de legalidad, el Alcalde del Municipio de Corozal, remitió a la Oficina Judicial de esta Seccional, copia del Decreto Municipal reseñado en antecedencia, actuación que fue objeto de reparto, correspondiéndole a este Despacho Primero, por ello, fue enviado al correo electrónico habilitado para el efecto, para que se le imparta el impulso procesal del caso.

Por la naturaleza y finalidad del control inmediato de legalidad, su especial trámite no puede ser suspendido, pues se constituye por ley estatutaria², como una de las garantías propias de los estados de excepción, por ello, el Consejo Superior de la Judicatura, a través del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020³, dispuso excepcionar su adelantamiento, de la suspensión de términos judiciales

¹ Repartido 8 de junio de 2020.

² Ley 137 de 1994 estatutaria de los estados de excepción, artículo 20.

³ "Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos"

dispuesta en los Acuerdos: 11517⁴ del 15 de marzo de 2020, 11521⁵ del 19 de marzo de 2020, 11526⁶ del 22 de marzo 2020, 11532 del 11 de abril de 2020⁷, PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020⁸ y el Acuerdo CSJSUA20-43 del 14 de julio de 2020⁹.

La Ley 1437 de 2011 regula en su artículo 185, la cuerda procesal en la que se surte el control inmediato de los actos administrativos expedidos con ocasión o en desarrollo de los Decretos Legislativos durante el Estado de Excepción.

I. CONSIDERACIONES

La Constitución Política consagra en su artículo 215, que cuando sobrevengan 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, el Presidente de la República puede declarar el Estado de Emergencia económica, social o ecológica.

Los actos expedidos en ejercicio de función administrativa por las autoridades nacionales o territoriales, que adopten medidas de carácter general en desarrollo de los decretos legislativos que se profieran en virtud del Estado de excepción, serán objeto de control inmediato y automático de legalidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa, ello en razón de lo dispuesto en la Ley 137 de 1994 - estatutaria de los estados de excepción-, la que al respecto en su artículo 20, reza:

"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."

Por su parte, el artículo 136 del CPACA dispone:

⁴ "Por el cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salubridad pública"

⁵ "Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518 y PCSJA20-11519 del mes de marzo del año 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública"

⁶ "Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública"

⁷ "Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones, y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública."

⁸ "Por el cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivo de salubridad pública y fuerza mayor"

⁹ "Por el cual se dispone el cierre extraordinario del Palacio de Justicia de Sincelejo, Torres A, B y C, Edificio "Las Marías" y Edificio "Gentium", modificado por el Acuerdo CSJSUA20-44 del 15 de julio de 2020.

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.

El mismo estatuto procesal, en el numeral 14 del artículo 151, señala:

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.

En Colombia, mediante Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020¹⁰, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 constitucional, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días, contados a partir de la vigencia del decreto, con el objeto de conjurar la grave crisis sanitaria, social y económica generada por la propagación del nuevo Coronavirus Covid-19¹¹, conforme se pone de presente en la parte considerativa de dicho Decreto Legislativo que declara el estado de excepción.

Dentro de ese contexto del estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional, el Alcalde Municipal de Corozal, envía a este Tribunal Administrativo, el Decreto Municipal 040 de 2020, para que surta el especial control inmediato de legalidad, consagrado en los estados de excepción respecto de los actos administrativos que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos.

¹⁰ "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional".

¹¹ Entre sus motivaciones, expone que el pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS-, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, había declarado previamente «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional...

El acto local remitido, cita en su fundamento fuentes ordinarias preexistentes¹², y no menciona expresa y formalmente un decreto legislativo¹³; empero, su contenido muestra coincidencia motivacional con la declaratoria del estado de excepción, y ciertas medidas de las que adopta para su municipio, como lo son, las del aislamiento preventivo de las personas que ingresen a su territorio, y la de prohibición de suspensión de servicios públicos domiciliarios, guardan relación con medidas anunciadas en el decreto legislativo de la declaratoria de emergencia, e incluso reguladas en los decretos legislativos 439 y 441, respectivamente, dictados durante el estado de excepción; por lo que en principio, tal como se ha expuesto por este Despacho en providencias anteriores, podría entenderse desarrollador de ellos, y por tanto, se impondría su admisión, para que sea la Sala Plena en ejercicio de su propia competencia, haciendo el examen pertinente, la que determine en definitiva, si el decreto municipal adopta o no, una medida en su desarrollo.

Sin embargo, en el presente caso, no se advierte la necesidad de su admisión para control, pues para este momento, la Sala Plena del Tribunal, ha tenido la oportunidad de pronunciarse, sobre actos administrativos municipales con enunciado normativo esencialmente coincidente, con el decreto que da lugar a este pronunciamiento, en relación con las medidas de aislamiento preventivo de las personas que ingresen a su territorio, y la de prohibición de suspensión de servicios públicos domiciliarios, y ha considerado que no constituyen la adopción de medidas en desarrollo de los decretos legislativos en mención, procediendo a declarar la improcedencia del control inmediato de legalidad.

Así, en cuanto a la medida de que trata el Decreto municipal 040, en punto 4.5, correspondiente a *“RESTRINGIR en el Municipio de Corozal el ingreso de personas NO nacionales y NO residentes en Colombia. Aclarando que todos los pasajeros colombianos y residentes extranjeros que lleguen al municipio tendrán aislamiento preventivo obligatorio por 14 días”*, se pone de presente la Sentencia de Sala de Plena de este Tribunal de fecha 15 de julio de 2020, en el proceso de radicado 70-001-23-33-000-2020-00108-00, en la que en lo pertinente se dijo:

“Por su parte, el Decreto Municipal 328 de marzo 21 de 2020, acto local remitido para control, dispone en su artículo 7¹⁴, la restricción en el Municipio de Sincelejo del ingreso de personas no nacionales y no residentes en Colombia, señalando que todos los pasajeros colombianos y residentes extranjeros tendrán aislamiento preventivo obligatorio por 14 días; enunciado

¹² Entre ellas, los artículos 49 y 315 de la Constitución Política, Ley 1751 de 2015, Decreto 780 de 2016, Ley 1806 de 2016, y Resoluciones 453 y 464 del 18 de marzo de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y la Protección Social, y en especial el Decreto 420.

¹³ El citado Decreto 420 de marzo 18 de 2020, es dictado por el Gobierno Nacional en vigencia y con ocasión del estado de excepción, pero no se anuncia formalmente como legislativo.

¹⁴ ARTICULO 7. RESTRINGIR en el Municipio de Sincelejo el ingreso de personas NO nacionales y NO residentes en Colombia, señalando que todos los pasajeros colombianos y residentes extranjeros tendrán aislamiento preventivo obligatorio por 14 días.

normativo, que sin duda se muestra coincidente con lo normado en el Decreto Legislativo 439.

Empero, a pesar de referirse al aislamiento preventivo obligatorio dispuesto en el decreto legislativo de marras, se observa que en estricto sentido no adopta una medida en su desarrollo, sino que más bien replica su contenido para su aplicación en la jurisdicción del municipio de Sincelejo, sin perjuicio de que conforme al diseño de la estructura normativa del decreto legislativo, la medida del especial aislamiento para los que ingresen al territorio, se adopta para todo el territorio nacional, y no implica una autorización a la autoridad territorial, ni plantea una opción, a la cual acogerse, tampoco una disposición que la condicione a su adopción por la entidad territorial, en este caso la medida está adoptada directamente por el mismo decreto legislativo.

En esa línea de pensamiento, debe decirse en cuanto a lo dispuesto en artículo 7º del acto enviado para control, que si bien su contenido tiene íntima y estrecha relación con la medida adoptada por el Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo 439 de 2020, en virtud del estado de emergencia social y económica, no puede considerarse que adopta una medida en su desarrollo, que lo haga susceptible del control inmediato de legalidad."

En lo que se refiere a la medida de su punto 4.14, correspondiente a *ORDÉNESE a las empresa de servicio público de acueducto, la reconexión inmediata del servicio público de agua potable a los morosos que a la fecha se encuentran suspendidos mientras se levanta la emergencia sanitaria. Abstenerse de incrementar los costos de la tarifa de acueducto mientras se levanta la emergencia sanitaria;* se advierte que en la sentencia de 23 de junio de 2020, dentro del proceso de radicado 70-001-23-33-000-2020-00077-00, la Sala Plena de esta corporación dijo en lo pertinente:

"(...)

Concluido el análisis relativo a la medida de aislamiento preventivo obligatorio, debe decirse, que en cuanto a la orden de reconexión del servicio de agua potable con ocasión de la emergencia generada por la pandemia del Covid 19, se observa que pese a que no hizo formal mención de él, su enunciado normativo se corresponde con el artículo primero del Decreto Legislativo 441 del 20 de marzo de 2020, lo que obliga a la Sala a determinar, si efectivamente puede concluirse lo desarrolla"

Al respecto, dice el acto local en su artículo noveno: **"Se ordena a la empresa de servicios públicos la reconexión inmediata del servicio de agua potable a los usuarios que la tengan suspendida hasta el levantamiento de medida de emergencia sanitaria y evitar subir los precios en este servicio durante la medida"**. Enunciado normativo, sin duda similar, al del artículo 1º del citado decreto, que reza:

“Artículo 1. Reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados. Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que cuenten con suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio -con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-, realizarán, sin cobro de cargo alguno, la reinstalación y/o reconexión de manera inmediata del servicio público domiciliario de acueducto.

PARÁGRAFO. Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto asumirán el costo de la reinstalación y/o reconexión del servicio, en los términos y condiciones que señale la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), sin perjuicio de que los mencionados prestadores puedan, para tal actividad de reinstalación y/o reconexión, gestionar aportes de los entes territoriales.”

Analizado ese artículo 1º, observa la Sala, que más allá de la correspondencia de su enunciado con el acto local, no es propiamente susceptible de desarrollo por la autoridad municipal, por cuanto su estructura normativa señala su claro y directo destinatario, cual es la empresa de servicios públicos, y no implica una autorización a la autoridad territorial, ni plantea una opción, a la cual acogerse, tampoco una disposición que la condicione a su adopción por la entidad territorial, en este caso la medida está adoptada directamente por el mismo decreto legislativo, al disponer la prohibición de suspensión o la reconexión del servicio, es decir, la empresa está obligada a hacerlo. Así, la actuación de la autoridad municipal, será relativa a verificar su efectivo cumplimiento, pero no en este caso, a adoptar medidas en su desarrollo.”

Así las cosas, atendiendo a que frente a los enunciados en comentario, la Sala Plena ha considerado que no constituyen la adopción de medidas en desarrollo de los Decretos Legislativos 439 y 441, respectivamente, y ha procedido a declarar la improcedencia del control inmediato de legalidad, considera este Despacho, es lo del caso entonces, no dar trámite para control, para evitar el desgaste innecesario del cuerpo en pleno de la Corporación, que ya ha conocido sobre los mismos puntos.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, el Despacho Primero del Tribunal Administrativo de Sucre;

RESUELVE:

PRIMERO: NO ADMITIR en trámite especial y de única instancia, la solicitud de **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** respecto del Decreto No. 040 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Corozal-Sucre.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente de esta providencia al Alcalde Municipal de Corozal, por el medio más expedito - electrónico al alcance de la Secretaría del Tribunal-.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente de esta providencia, por el medio más expedito, al Agente del Ministerio Público- electrónico al alcance de la Secretaría del Tribunal-.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eduardo', written in a cursive style.

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

Magistrado