



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
LISTADO DE ESTADOS

Mag. T.C.A. Oral PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

FECHA: 09/07/2020

Páginas

1

No. Proceso	Clase de proceso	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Folios	Cuadernos
520012333000 2013-00229	EJECUTIVO	SEGUNDO JAIME RUALES YELA Y OTROS	HOSPITAL CLARITA SANTOS DE SANDONÁ	REQUIERE SECUESTRE		1
520013333003 2019-00190 (9031)	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	LUIS EDUARDO TRUJILLO NOGUERA Y OTROS	ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESAP	RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO - REVOCA		
520013333005 2013-00219 (2693)	REPARACIÓN DIRECTA	NEIDA REASCOS QUIÑONES Y OTROS	HOSPITAL UNIVERSITARIO DEPARTAMENTAL DE NARIÑO ESE	RESUELVE INCIDENTE DE NULIDAD		
520012333000 2019-00632	ACCIÓN DE GRUPO	ASTUL ORTEGA HOYOS Y OTROS	NACIÓN – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO Y OTROS	INADMITE DEMANDA		
520012333000 2020-00579	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE FLORIDA	DECRETO 030 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		

520012333000 2020-00509	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE FUNES	DECRETO 065 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00648	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE LA FLORIDA	DECRETO 033 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00701	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE TUMACO	DECRETO 0683 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00587	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR	DECRETO 039 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00699	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE LOS ANDES SOTOMAYOR	DECRETO 046 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00725	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE LEIVA	DECRETO 036 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00462	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE SIBUNDOY	DECRETO 037 DE 2020	NO AVOCA CONOCIMIENTO		
520012333000 2020-00702	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	MUNICIPIO DE TUMACO	DECRETO 1318 DE 2020	ADMITE DEMANDA PARCIALMENTE – ORDENA PUBLICACIÓN		

**DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ART. 201 DEL C.P.A.C.A.,
SE NOTIFICA LAS PROVIDENCIAS NOTIFICADAS HOY 09/07/2020
SE ENTENDERÁN COMO PERSONALES LAS NOTIFICACIONES SURTIDAS A TRAVÉS DEL BUZÓN DE CORREO
ELECTRÓNICO. (C.P.A.C.A. Art 197)**

**OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIA**



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Magistrado Ponente: PAULO LEON ESPAÑA PANTOJA

Acción: Ejecutivo
Radicación: 52-001-23-33-000-2013-00229-00
Demandante: Segundo Jaime Ruales Yela y Otros
Demandado: Hospital Clarita Santos de Sandoná

SO. 2020-305

San Juan de Pasto, ocho (08) de julio de dos mil veinte (2020)

Mediante auto de fecha 22 de septiembre de 2016, el Tribunal decretó el embargo del bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 240-153314, de propiedad de la ESE Hospital Clarita Santos de Sandoná.

El día 17 de marzo de 2017, se llevó a cabo la diligencia de secuestro. En esta diligencia se resolvió decretar legal y materialmente secuestrado el bien inmueble antes identificado y se dispuso la entrega real y material al secuestro Francisco Javier Obando.

Por su parte, en el ordenamiento cuarto del acta (No. 15 del 17 de marzo de 2017), se dispuso que sin perjuicio de las obligaciones como secuestro al integrar la lista de auxiliares de la justicia, debía cumplir con las obligaciones de rendir cuentas de su gestión ante el Tribunal, de manera periódica (cada 3 meses). Igualmente, se solicitó hacer el levantamiento topográfico del inmueble precisando e identificando el área objeto de secuestro, para lo cual se concedió el término de 1 mes siguiente a la diligencia.

No obstante, se advierte que el anterior ordenamiento no fue cumplido por parte del secuestre, por tanto, se requerirá para efectos de que informe y dé cumplimiento a lo allí dispuesto. Se concede el término de 5 días, contados a partir de la notificación de la presente providencia.

Notifíquese y Cúmplase.



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS
(<http://www.ramajudicial.gov.co/cs/j/ publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electrónicos>) ó
([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/ Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectrónicos))
ó
([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoseselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeónEspanaPantoja/Estadoseselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**

Acción : Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Radicado : 52-001-33-33-003-2019-00190-01 (9031).
Ejecutante : Luis Eduardo Trujillo Noguera y Otros.
Ejecutado : Escuela Superior de Administración Pública-ESAP.
Instancia : Segunda.

Temas:

- *Recurso de apelación contra auto que rechazó la demanda.*
- *Falta de constancia de notificación de los actos administrativos demandados.*
- *Actos administrativos objeto de control judicial – Estudio de admisión de la demanda.*
- *Caducidad de la acción contenciosa.*
- *Revoca auto de primera instancia.*

Auto: 2020-306-SO.

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020).

ASUNTO.

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra el auto de fecha **16 de enero de 2020¹**, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto, a través del cual se rechazó la demanda por no corrección.

¹ Según Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura (Presidencia), adicionado por el Acuerdo PCSJA20-11518 del 16 de marzo de 2020, los términos judiciales se suspendieron en todo el País desde el 16 al 20 de marzo de 2020. Con Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020, igualmente el Consejo Superior de la Judicatura, prorrogó las medidas adoptadas mediante acuerdos enunciados hasta el desde el 21 de marzo al 3 de abril de 2020. Entre el 06 y el 10 de abril de 2020 corrió vacancia judicial por semana santa. La suspensión se prorrogó por Acuerdos PCSJA20-11532 del 11-04-2020, entre el 13 y el 26 de abril de 2020 y PCSJA20-11546 del 25-04-2020, entre el 27 de abril y el 10 de mayo de 2020. Por Acuerdo PCSJA20-11549, se reanudaron términos para emitir sentencia en los asuntos que se encuentren en turno para tal fin y aprobación de conciliaciones extrajudiciales, a partir del 11 y hasta el 24 de mayo de 2020. La suspensión se mantiene para todas las demás actuaciones judiciales, con las excepciones previstas en tal Acuerdo. Con las mismas disposiciones, por Acuerdo PCSJA20-11556 de mayo 22 de 2020, se prorrogó la suspensión de términos entre el 25 de mayo y el 08 de junio de 2020. En igual sentido por ACUERDO PCSJA20-11567 del 05/06/2020, se suspende términos entre el 09 y 30 de junio de 2020.

I. ANTECEDENTES.

1. LA DEMANDA.

Según la corrección de la demanda, se pretende que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio E-2018-015610 del 23 de enero de 2019, emanado por la Directora (E) de la ESAP- Territorial Nariño, con el que se dio respuesta a la petición del 21 de diciembre de 2018, con la que solicitó se le asigne cátedra para el periodo 2019-1, no de manera residual, sino en términos objetivos, equitativos y en la cantidad y pertinencia que corresponden considerando su historial académico.

Que se declare la nulidad del oficio de fecha 26 de febrero de 2019, expedido por la Directora (E) de la ESAP- Territorial Nariño, con el que se dio respuesta a la petición del 21 de diciembre de 2018, en cumplimiento de una sentencia de tutela, con el cual se resuelve negativamente la petición referida.

Igualmente, que se declare la nulidad del oficio de fecha 10 de abril de 2019, expedido por el Director Nacional de la ESAP, con el que se resolvió el recurso de apelación con el que manifiesta la inconformidad contra los oficios E-2018-015610 del 23 de enero de 2019 y el de fecha 26 de febrero de 2019.

Finalmente pretende el restablecimiento del derecho, solicitando el reintegro al cargo y la indemnización de perjuicios materiales e inmateriales.

2. LA DECISIÓN OBJETO DE APELACIÓN.

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto, en providencia del 16 de enero de 2020, consideró que, pese a que la parte demandante presentó escrito de corrección la demanda adecuando las pretensiones de la de la misma, no aportó las constancias de notificación o recibido con firma del demandante y fecha que permitan determinar con certeza la existencia o no de caducidad de la acción.

También señaló que, los oficios de 26 de febrero de 2019 suscrito por la Directora de la ESAP- Territorial Nariño y el oficio de 10 de abril de 2019, proferido por el Director Nacional de la ESAP, pese a que se demandan, no se aportan al expediente, así como tampoco respecto de ellos se aportaron las constancias de notificación.

Por lo anterior concluye el Juzgado que la parte demandante no corrigió la demanda en los términos del auto que la inadmitió.

3. EL RECURSO DE APELACIÓN.

La parte demandante propuso recurso de apelación contra la decisión anterior según memorial del día 21 de enero de 2020.

Argumentó que sí aportó copia de los actos administrativos demandados señalando los folios en los que cada acto se encuentra dentro del expediente.

Respecto de las constancias de notificación de las notificaciones se hicieron vía correo electrónico, de los cual adjunta capturas de pantalla

se hizo dentro del término legal, en tanto que la remitió vía correo electrónico el día 31 de julio de 2019, advirtiéndole que los documentos físicos y anexos habían sido remitidos en la misma fecha a través de servicio postal de mensajería, medio idóneo según lo previsto por el art. 109 del C.G.P.

Por lo anterior solicitó reponer el auto de 22 de agosto de 2019 o, de no reponer la decisión conceder el recurso de apelación.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

1. PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO DE RECURSO DE APELACIÓN.

Conforme lo autoriza el numeral 1º del art. 243 de la Ley 1437 de 2011, el auto que rechace la demanda es susceptible del recurso de apelación.

2. Rechazo de la demanda -Art. 169 Ley 1437 de 2011 – Corrección de la demanda.

2.1. Sea del caso recordar que el art. 169 de la Ley 1437 de 2011, prevé tres causales de rechazo, entre ellas, *“cuando habiendo sido inadmitida no se hubiera corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida”*.

Tal oportunidad, para corregir la demanda cuando ha sido inadmitida, está prevista por el art. 170 de la normativa antes citada, esto es, 10 días, so pena de rechazo de la demanda.

3. CASO CONCRETO.

3.1. Revisado el expediente es cierto que la parte demandante aportó copia del oficio de enero de 2019, suscrito por la señora Nhora Mercedes Martínez Tello, Directora Territorial Nariño y Alto Putumayo de la ESAP, con el que se dio respuesta a la petición E-2018-015610 del 21 de diciembre de 2018 (f. 49 a 52), según consta a folios 53 a 56 del expediente y que corresponde a uno de los actos administrativos de los cuales se solicita se declare la nulidad.

No obstante, según lo afirma la parte demandante, de dicha respuesta conoció el 23 de enero de 2019, pese a la falta de constancia de notificación que lo acredite que es la que echa de menos el Juzgado. Esto considerando la firma y fecha de recibido que se escribió en dicho documento, sin querer decir con ello que con ese acto se encuentra suplida la formalidad legal de la notificación.

De no considerarse dicha fecha como la de conocimiento por parte del actor de dicho acto, se deberá tener por tal la fecha en la que la que el demandante radicó acción de tutela ante el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Pasto, esto es, el día 14 de febrero de 2019 (Acta individual de reparto folio 77), en la que discutió la vulneración del derecho de petición por considerar que la respuesta a su derecho de petición de 21 de

diciembre de 2018, no era completa ni de fondo, acudiendo así a la notificación por conducta concluyente.

3.2. Pero antes de que aquella discusión, habrá de considerarse que también la demanda se dirigió contra el “oficio de fecha 26 de febrero de 2019, emanado por la directora encargada de la ESAP, Territorial Nariño (...) el cual dio respuesta, al derecho de petición del 21 de diciembre de 2018, (...), en virtud de lo ordenado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Pasto, en el proceso de acción de Tutela con radicación 2019-0062, el cual confirma y resuelve negativamente el derecho de petición del 21 de diciembre de 2018”. Así se formuló la pretensión segunda de la corrección de la demanda.

En cuanto a ello, lo primero que se debe advertir es que, según el escrito de demanda inicial, los oficios que se demandaban en nulidad, en torno a la respuesta dada por la ESAP en cumplimiento de la orden de tutela, eran los que el demandante identificó con fechas del **12 de marzo y 11 de abril de 2019**.

Con la corrección de la demanda, se indica que el oficio demandado es el que corresponde a la fecha del **26 de febrero de 2019**.

Y con el recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda, señala (numeral 27) que aportó copia del oficio de **26 de febrero de 2019** emitido por la demanda, a folios 78 a 92. Además, en el numeral “30” señala que aportó copia del oficio de fecha 12 de marzo de 2019, que obra a folios 123 a 128.

Revisado el expediente, lo que la parte demandante identifica como actos administrativos (Oficios) objeto de la nulidad corresponden a los siguientes:

(i) El oficio de **26 de febrero de 2019**, (folio 78 a 92), corresponde a la respuesta a la acción de tutela que N° 2019-062, que la ESAP dirigió al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Pasto.

(ii) El oficio de fecha **13 de marzo de 2019**, (folio 123) del expediente, es mediante el cual la ESAP, en cumplimiento de la orden de tutela emitida dentro del proceso N° 2019-062, dijo anexar la documentación que reposa en la entidad e informó que requirió parte de la documentación que requería el actor a la Ciudad de Bogotá, la cual, una vez se allegue, iba a ser entregada.

(iii) El oficio de fecha **04 de abril de 2019**, remite la documentación que se encontraba a la espera de que sea remitida de la Ciudad de Bogotá, la cual relaciona en los numeral 1 a 8, se entiende entonces, también en cumplimiento de la sentencia de tutela proferida en el asunto antes identificado.

En tal motivo, contrario a lo que afirma la parte demandante, no se trata de actos administrativos objeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Pero, en todo caso, no corresponde a la realidad procesal la afirmación que hace el Juzgado, cuando advierte que los mismo no se aportaron al proceso, como motivo de rechazo de la demanda.

La sentencia de tutela referida, que se aportó en copia simple al proceso, da cuenta que la vulneración que se alega por parte del actor respecto de derecho de petición resulta ser parcial, en tanto lo ordenado es la entrega de ciertos documentos.

3.3. Pese a todo lo anterior, la ESAP, con escrito de fecha 10 de abril de 2019, cuya referencia es: *“Aceptación del Recurso de Apelación,”*, (folio 89 y Ss), dio trámite al recurso propuesto por la parte demandante el 19 de marzo de 2019, *“(…) en donde solicita responder sus peticiones Números 5 – 8 – 9 - 10-11 y 12 y revocar las decisiones que resolvieron sus peticiones según el oficio E-2018-015610- 2018-12-214 por parte de la directora encargada de la Esap Regional Nariño- Alto Putumayo”*², procediendo a resolver de fondo.

Es decir que, la ESAP dio trámite al recurso de apelación; que se entiende formulado respecto de la respuesta inicial a la petición del 21 de diciembre de 2018 y la que posteriormente emitió la entidad en cumplimiento de la orden de tutela.

3.4. Según lo anterior, el oficio de enero de 2019, suscrito por la señora Nhora Mercedes Martínez Tello, Directora Territorial Nariño y Alto Putumayo de la ESAP, con el que se dio respuesta a la petición E-2018-015610 del 21 de diciembre de 2018 (f. 49 a 52), según consta a folios 53 a 56 del expediente y, que corresponde a uno de los actos administrativos de los cuales se solicita se declare la nulidad, NO podría tenerse como un acto administrativo definitivo, pues respecto de él se resolvió recurso de apelación.

² Transcripción literal del texto, folio 98 del expediente.

Razón por la cual, el término de caducidad de la acción para demandar la nulidad de dicho acto administrativo, estaría determinado por la fecha en que se notificó este último, es decir, el acto que resolvió sobre el recurso de apelación, considerando además el término de suspensión por efectos de la conciliación extrajudicial.

3.5. De manera que, si bien es cierto que la parte demandante no aportó las respectivas constancias de notificación de los actos administrativos que demanda en nulidad, no por ello no es posible hacer un estudio de la caducidad del medio de control que invoca desde el estudio de admisión. No obstante, de ser posible tal pronunciamiento, en garantía del derecho al acceso a la administración de justicia y tutela jurisdiccional efectiva, habría lugar a admitir, de cumplirse los demás requisitos formales, hasta que el Juzgado cuente con más elementos de juicio para determinar si se configura o no la excepción aludida.

3.6. No corresponde a la realidad procesal la afirmación del Juzgado, según la cual, la parte demandante NO aportó copia de los actos que demanda, pues como señaló este Tribunal de manera previa, revisado en expediente, incluso es posible determinar el contenido de los mismos.

3.7. Cosa distinta, resalta del Tribunal, es el estudio que el Juzgado debe hacer respecto del acto administrativo que resulta demandable según los fundamentos fácticos de la demanda. Ello en tanto que, según se entiende, el daño que se reclama, lo habría generado, eventualmente, el acto que no asignó cátedra al demandante. Aspecto sobre el cual este Tribunal no tiene competencia para pronunciarse en esta instancia limitado por el objeto de la apelación y en garantía del derecho a la doble instancia judicial.

3.8. Por lo expuesto el Tribunal revocará el auto de 16 de enero de 2020, objeto del recurso de apelación, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto.

Por lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto de 16 de enero de 2020, que es objeto del recurso de apelación, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto, conforme a la parte considerativa de esta providencia. El Juzgado de primera instancia proveerá sobre la admisión de la demanda.

SEGUNDO: En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa anotación en el programa informático “Siglo XXI”.

Notifíquese, Cúmplase y Devuélvase



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS
(<http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó
([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))
ó
([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeónEspañaPantoja/Estadoselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción: Reparación Directa.
Radicación: 52-001-33-33-005-2013-00219-02 (2693).
Actor: Neida Reascos Quiñones y Otros
Accionado: Hospital Universitario Departamental de Nariño ESE
Instancia: Segunda

Tema: *Resuelve incidente de nulidad*

AUTO No. 2020-307 S.P.O.

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

Procede el Tribunal a pronunciarse frente al memorial presentado por la parte demandante, el día 6 de abril de 2020 a través del correo electrónico del Despacho.

1. DEL TRÁMITE IMPARTIDO

- 1.1. El día 27 de febrero de 2019 este Tribunal profirió sentencia de segunda instancia dentro del proceso de la referencia, por la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia del 31 de agosto de 2015, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Pasto. En la sentencia de segunda instancia se revocó la decisión adoptada por el *A quo* y se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda. La sentencia fue notificada a las partes el día 2 de mayo de 2019.

- 1.2. El día 4 de febrero de 2020 le fue notificada al Tribunal Administrativo de Nariño la sentencia de primera instancia proferida el 30 de enero de 2020 por el H. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, con ponencia del Dr. JULIO ROBERTO PIZA RODRIGUEZ, dentro de la acción de tutela 11001-03-15-000-2019-04736-00 interpuesta por el Hospital Departamental de Nariño ESE contra la presente Corporación. En dicha providencia se resolvió:

“2. Dejar sin efecto la sentencia del 27 de febrero de 2019, dictada por el Tribunal Administrativo de Nariño en el proceso de reparación directa 52001-33-33-005-2013-00219-02 (2693), demandantes: Neida Reascos Quiñones y otros, demandado: Hospital Universitario Departamental de Nariño E.S.E.

3. Ordenar al Tribunal Administrativo de Nariño que, en el término de 20 días, contados a partir de la notificación de esta decisión, dicte sentencia de reemplazo, en la que determine si se configuraron o no los elementos de la responsabilidad del Estado, según la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado.”

- 1.3. Teniendo en cuenta lo anterior, mediante Oficio 490 del 4 de febrero de 2020, se solicitó el expediente de reparación directa de la referencia al H. Consejo de Estado, el cual se encontraba en calidad de préstamo, para efectos de darle cumplimiento a la orden de tutela antes transcrita. Una vez recibido el expediente, se procedió a realizar el correspondiente estudio del mismo a efectos de proferir sentencia de reemplazo.
- 1.4. Que el 15 de marzo de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura profirió el Acuerdo PCSJA20-11517 por el cual se suspendieron los términos judiciales en todo el país, hasta el 20 de marzo de 2020. Cabe resaltar que “el trámite de acciones de tutela” fue exceptuado de dicha suspensión de términos. Igualmente se aclara que dicha suspensión de términos ha sido prorrogada por los Acuerdos PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11532 de 2020, también proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

- 1.5. El día 30 de marzo de 2020 se profirió sentencia en cumplimiento a la orden de tutela, con ponencia de la Magistrada Dra. Sandra Lucía Ojeda Insuasty de este Tribunal, por no haberse aprobado el proyecto presentado por el suscrito. Dicha sentencia fue notificada a las partes el día 1º de abril de 2020.
- 1.6. El día 6 de abril de 2020 la parte demandante remitió memorial vía correo electrónico en el cual solicita la nulidad de lo actuado.
- 1.7. El día 19 de mayo de 2020 le fue notificada al Tribunal Administrativo de Nariño la sentencia de segunda instancia dictada por el Consejo de Estado dentro de la tutela 11001-03-15-000-2019-04736-01 interpuesta por el Hospital Departamental de Nariño ESE contra esta Corporación. En esta sentencia, se modificó el numeral TERCERO de la sentencia de tutela de primera instancia, manteniendo la orden de dictar una sentencia de reemplazo.

2. DE LA SOLICITUD DE NULIDAD

La parte demandante dentro del proceso de reparación directa de la referencia pretende que se declare la nulidad de todo lo actuado desde la sentencia dictada en cumplimiento a la orden proferida por el H. Consejo de Estado en sede de tutela.

Su petición la fundamenta en el numeral 3º del art. 133 del Código General del Proceso.

Se sustenta la solicitud de nulidad en los siguientes argumentos:

1. Se dio cumplimiento a la sentencia de tutela, pese a que se interpuso impugnación, actuación que considera errada pues en el presente caso no existe *“un perjuicio inmediato y un daño irreparable”*.
2. El proyecto de sentencia presentado por el ponente no fue aprobado, por lo cual considera que la sentencia proferida es ilegal y comporta un abuso de autoridad.
3. La sentencia dictada dentro del proceso de reparación directa en reemplazo, fue dictada dentro del término de suspensión decretada

por la pandemia, por lo que considera vulnerado el art. 161 del Código General del Proceso.

3. RESPUESTA DE LA PARTE DEMANDADA

Una vez surtido el traslado del incidente de nulidad, no se presentaron pronunciamientos dentro del término concedido.

4. DE LA PROCEDENCIA DE LA NULIDAD

Debe indicarse que al Legislador, en desarrollo del artículo 29 de la Constitución Política y dentro de su potestad, le corresponde establecer las disposiciones normativas correspondientes a las formas y procedimientos para el desarrollo de los actos procesales. En este sentido la regulación de las nulidades es un asunto que atañe al Legislador, quien, atendiendo a los criterios y principios de razonabilidad y proporcionalidad, establece los motivos que generan nulidad.

Respecto de la oportunidad para alegar causal de nulidad, el artículo 134 del Código General del Proceso, señala:

“Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia, o durante la actuación posterior a ésta, si ocurrieron en ella. (...)”

Frente al caso concreto observa el Tribunal que la parte demandante interpuso el incidente de nulidad dentro del término legal, por cuanto si bien ya se profirió sentencia de segunda instancia, la nulidad alegada ocurrió en una actuación posterior a la misma, según lo alegado.

Por su parte, el artículo 133 ibídem, establece un listado taxativo de causales de nulidad, es decir que sólo se pueden considerar las causales expresamente señaladas por el Legislador, las cuales pueden anular en todo o en parte las actuaciones adelantadas en el proceso. Por tal razón, la parte recurre al numeral 8° del artículo 133 de la ley 1564 de 2012 que dispone:

“3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.”.

En el presente asunto, no se observa que se esté dentro del supuesto de hecho contemplado en la norma arriba citada, por cuanto se resalta que el trámite de las acciones de tutela siempre ha estado exento de la suspensión de términos judiciales decretada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11532 de 2020.

De esta manera, no se puede alegar que se esté frente a una causal de suspensión del proceso, puesto que la sentencia de segunda instancia proferida el día 30 de marzo de 2020 y notificada a las partes el día 1º de abril de 2020, fue proferida en estricto cumplimiento a la orden dictada el 30 de enero de 2020 en sede de tutela por parte del Consejo de Estado dentro de la acción con radicación 11001-03-15-000-2019-04736-00. Estas actuaciones, se reitera, no se encontraban suspendidas a la luz de los Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura.

Adicionalmente, a las órdenes que se profieren dentro de las acciones de tutela debe dárseles inmediato cumplimiento por parte de las entidades y particulares obligados por la sentencia. No existe fundamento legal y/o jurisprudencial que respalde el argumento de la parte demandante, según el cual la sentencia de tutela solamente debe cumplirse en forma inmediata si se está ante la ocurrencia de *“un perjuicio inmediato y un daño irreparable”*.

Es claro que, si la sentencia de tutela es objeto de impugnación, el medio impugnatorio se surte en el efecto devolutivo, lo cual implica que la sentencia necesariamente debe cumplirse por quien es receptor de la orden judicial, so pena de desacato (arts. 27 y 52 del Dcto. 2591 de 1991).

Por otra parte, la sentencia notificada el día 1º de abril de 2020 fue proferida con ponencia de la Dra. SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY al no haberse aprobado el proyecto presentado por el suscrito, situación que se ampara en la normatividad vigente que regula el procedimiento para dictar

sentencias por parte de jueces colegiados, por lo cual no se trata de una actuación ilegal ni conlleva un abuso de autoridad.

Verificadas las actuaciones realizadas dentro del proceso de la referencia, se encuentra que tanto la sentencia dictada en cumplimiento de la orden de tutela como su notificación se adecúan a la normatividad aplicable al caso. En consecuencia, habrá de negarse la declaratoria de nulidad, por cuanto no se evidencia la configuración de la causal alegada.

Es más, sea pertinente agregar que, según ya se indicó, con la notificación, el 19 de mayo de 2020, al Tribunal Administrativo de Nariño de la sentencia del 03 de abril de 2020¹, emitida en segunda instancia por el Consejo de Estado, dentro de la tutela 11001-03-15-000-2019-04736-01, la sentencia de 30 de marzo proferida por este Tribunal, perdió sus efectos, dada la orden de expedir nueva sentencia, bajo los nuevos motivos indicados en la sentencia de tutela de segunda instancia aludida. Ello hace que la nulidad invocada, también pierda sustento fáctico y jurídico que la respalde.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE:

Primero: Abstenerse de decretar la nulidad solicitada por la parte demandante por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese y Cúmplase.

PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado.

¹ Consejo de Estado, Sección, 3 Sub A, M.P. Dra. María Adriana Marín, HUDN ESE vs. Tribunal Administrativo de Nariño.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

SECRETARÍA

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS

La providencia precedente se notifica mediante inserción en ESTADOS
ELECTRÓNICOS: [https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-04-
administrativo-de-narino](https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-04-administrativo-de-narino)

Hoy 09/07/2020



OMAR SOLAROS ORDÓÑEZ
Secretario Tribunal Administrativo de Nariño



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción: Grupo
Radicación: 52-001-23-33-000-2019-00632-00
Actor: Astul Ortega Hoyos y otros
Accionado: Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y otros
Instancia: Primera

TEMA

Inadmisión de la demanda
- *Falta de requisitos formales*

Auto: 2020-308-SPO

Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

1. Procede el Tribunal a pronunciarse sobre la admisión o no de la demanda instaurada por ASTUL ORTEGA HOYOS Y OTROS, en ejercicio de la Acción de Grupo en contra de NACIÓN-MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO Y OTROS.

Sin embargo, del estudio de la demanda se ha determinado que se hace improcedente su admisión, por las siguientes razones:

1.1. La Ley 472 de 1998 que regula todo lo atinente a las acciones populares y de grupo, en su artículo 68 remite a las normas del Código General del Proceso (antes Código de Procedimiento Civil) en lo no regulado por aquella. En el mismo sentido, el artículo 52 de la Ley 472 de 1998, que indica los requisitos de

la demanda, dispone que cuando corresponda a esta jurisdicción, se deben tener en cuenta tanto los reseñados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA (antes Código Contencioso Administrativo)¹, como los especiales allí consignados², entre los cuales se destaca el numeral 6° que requiere: “La justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3° y 49 de la presente ley.”

1.2. El artículo 3° de la Ley 472 de 1998 define las acciones de grupo como “...aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas” (Subrayado del texto), sin que se exija que las condiciones uniformes se den igualmente frente a todos los elementos que configuran la responsabilidad, de conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-569-04.

1.3. En el mismo sentido, el art. 46 de la Ley 472 de 1998 establece la procedencia de la acción de grupo:

¹ **“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”

² **“ARTÍCULO 52. REQUISITOS DE LA DEMANDA.** La demanda mediante la cual se ejerza una acción de grupo deberá reunir los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil o en el Código Contencioso Administrativo, según el caso, y además expresar en ella:

1. El nombre del apoderado o apoderados, anexando el poder legalmente conferido.
2. La identificación de los poderdantes, identificando sus nombres, documentos de identidad y domicilio.
3. El estimativo del valor de los perjuicios que se hubieren ocasionado por la eventual vulneración.
4. Si no fuere posible proporcionar el nombre de todos los individuos de un mismo grupo, expresar los criterios para identificarlos y definir el grupo.
5. La identificación del demandado.
6. La justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3o. y 49 de la presente ley.
7. Los hechos de la demanda y las pruebas que se pretendan hacer valer dentro del proceso.”

“ARTICULO 46. PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES DE GRUPO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las acciones de grupo son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. ~~Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de los elementos que configuran la responsabilidad.~~³

La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> El grupo estará integrado al menos por veinte (20) personas.”

Es entonces que la parte actora debe indicar claramente las condiciones uniformes que reúnen las personas que conforman o conformarán el grupo accionante.

1.4. Sin embargo, observa este Despacho que se incluye en el grupo de accionantes a los internos, condenados y sindicados que se encuentren privados de la libertad en cinco establecimientos carcelarios del Departamento de Nariño, a saber:

- i. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Pasto,
- ii. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de La Unión,
- iii. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Tumaco,
- iv. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Ipiales,
- v. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Túquerres.

Contrario a lo que se alega en la demanda (ver folio 31) este Despacho encuentra que no es posible predicar condiciones uniformes en los reclusos de los cinco establecimientos carcelarios arriba reseñados, pues tanto de la

³ Inciso declarado EXEQUIBLE, salvo el aparte tachado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-569-04 de 8 de junio de 2004, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Uprimny Yepes. En la misma sentencia la Corte se declaró INHIBIDA de fallar sobre el resto del artículo por ausencia de cargos.

demanda como de los anexos que la acompañan se pueden ver sendas diferencias en las circunstancias en las que se encuentran.

1.5. Se advierte que si bien se dio una acumulación de los cinco establecimientos penitenciarios en sede de tutela, lo cierto es que esto no es dable en una acción de grupo por cuanto la primera busca la protección de derechos fundamentales, sin distinción del grado en que los mismos se vean afectados, mientras que la segunda persigue el reconocimiento y pago de una indemnización, por haber sufrido unos perjuicios puntuales, que no pueden ser los mismos en todos los casos y que difieren por las condiciones de reclusión en cada uno de los establecimientos carcelarios, tal y como lo demuestran los informes allegados con la demanda.

1.6. De otro lado, se tiene que con la demanda se aportan poderes otorgados por cada uno de los demandantes a favor de la abogada MARILUZ RUÍZ HERNÁNDEZ. No obstante lo anterior, de la revisión de los mismos se observa que estos se confirieron para reclamar la indemnización por el perjuicio inmaterial o moral causado por fallas en el servicio con ocasión del hacinamiento carcelario contra la Nación – INPEC, USPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho, Rama Judicial del Poder Público – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Gobernación de Nariño, y las Alcaldías Municipales de Pasto, Ipiales, La Unión y Túquerres. De esta manera, se observa claramente que el fundamento para la reclamación de perjuicios es la existencia de hacinamiento carcelario y las condiciones derivadas del mismo, las cuales se reitera no son iguales en cada uno de los establecimientos carcelarios que se incluyen en la demanda. Se destaca en los informes de la Defensoría del Pueblo, en los informes rendidos por las distintas entidades y en las inspecciones judiciales realizadas con ocasión de la acción de tutela 2012-00172 (citada en el hecho CUARTO de la demanda – f. 9), entre otros documentos, que si bien existe hacinamiento carcelario en los cinco establecimientos en comento, las

condiciones de los internos, condenados y sindicados en cada uno de estos centros no puede ser equiparada.

1.7. Por lo expuesto, siendo que la acumulación de los cinco establecimientos penitenciarios del Departamento de Nariño no cumple con los requisitos contemplados en los artículos 3, 46 y 49 de la Ley 472 de 1998, se deberá proceder a la corrección de la demanda.

1.8. De igual manera el Tribunal considera necesario solicitar a la parte actora, por conducto de su apoderado, para que integre en el texto de la demanda o como anexo de la misma **un cuadro o relación** en el cual se especifique demandante por demandante, la fecha de ocurrencia del hecho generador del daño o la fecha desde la cual se encuentran reclusos en el respectivo establecimiento penitenciario y a órdenes de qué Juzgado se encuentra. Lo anterior en procura de permitir el estudio de la demanda de una manera más ágil, teniendo en cuenta la cantidad de personas que según la demanda pueden llegar a integrar el grupo accionante (ver folios 31-32).

1.9. Finalmente, en lo atinente a la identificación de las partes (art. 162 numeral 1° y artículo 52 numeral 2° de la Ley 472 de 1998) la parte accionante deberá aportar copia de la totalidad de las cédulas de ciudadanía de los accionantes, y así mismo aclarar las siguientes inconsistencias frente a los documentos que identifican a las partes:

- A folio 75 se aporta declaración extrajuicio en donde firma la señora ALEXANDRA MILENA ASMAZA OJEDA y no quien figura como declarante
- A folio 71 obra registro civil de nacimiento del señor HAROLD ANDERSON MEDINA ERASO en donde no coincide el nombre del padre con el que se señala en la demanda

- A folio 88 obra registro civil de la señora JENNY ANDREA ERASO en el cual no coincide el número de cédula de la madre con el que se indica en la demanda.
- A folio 82 obra registro civil de la señora MARITZA MAYERLIN MEDINA ERASO en el cual el nombre del padre no coincide con el nombre que se indica en la demanda.
- A folio 114 obra el registro civil del señor JHONNATHAN DAVID LUNA MORA en donde no coincide el nombre de la madre con el que se indica en la demanda.

1.10. Es por lo anterior que se INADMITIRÁ LA DEMANDA para que sea corregida dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación por estados electrónicos del presente auto (art. 90 Código General del Proceso).

La corrección de la demanda deberá presentarse integrada en UN SOLO ESCRITO con la demanda principal y sus anexos en **documento digital PDF**, para efecto de surtir la notificación de la misma a la parte demandada. El documento en PDF no podrá exceder de 7 megas, para efectos de la remisión al correo electrónico para notificaciones judiciales. El archivo pdf deberá remitirse al correo institucional de este Despacho deso4tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

2. De otro lado, se tiene que a folio 2.040 del plenario, la parte accionante presenta memorial solicitando se conceda amparo de pobreza, radicado con posterioridad a la presentación de la demanda. Teniendo en cuenta el contenido del art. 19 de la Ley 472 de 1998 y el art. 153 del Código General del Proceso, se procederá a estudiar la procedencia del amparo de pobreza una vez se hayan subsanado las irregularidades arriba señaladas que permitan dar paso a la admisión de la demanda. En dicho momento procesal también se estudiarán las solicitudes especiales de la demanda (fs. 54-55).

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

R E S U E L V E:

PRIMERO: INADMITIR la demanda presentada por **ASTUL ORTEGA HOYOS ORTIZ Y OTROS**, en contra de la **Nación – Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho, Rama Judicial del Poder Público – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Gobernación de Nariño, y las Alcaldías Municipales de Pasto, Ipiales, La Unión y Túquerres**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al demandante la corrección de la demanda, para lo cual se le concede el término de CINCO (5) días hábiles, so pena de rechazo. Dicha corrección deberá ser presentada debidamente integrada en un solo escrito junto con sus anexos en archivo PDF, tal como se menciona en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Reconocer personería jurídica a la Dra. MARILUZ RUÍZ HERNÁNDEZ, identificada con la C.C. NO. 66.963.074 y Tarjeta Profesional N° 276.647 del C.S. de la J. como apoderada judicial de los señores ASTUL ORTEGA HOYOS, ANGIE EVELYN MONTANCHEZ LÓPEZ, SEGUNDO SERVIO CARATAR ANAMA, HAROLD ANDERSON MEDINA ERASO, ALEXANDRA MILENA ASMAZA OJEDA, HAROLD JESÚS MEDINA BENAVIDES, YOLANDA DEL SOCORRO ERASO IPIALES, JENNY ANDREA ERASO, MARITZA MAYERLIN MEDINA ERASO, CAMILO SANTIAGO GARCIA MOREANO, OSCAR JAVIER BOTINA CARLOSAMA, DIANA MARCELA ACHICANOY DIAZ, DORIS DEL CARMEN BOTINA CARLOSAMA, JUAN EMILIO BOTINA CARLOSAMA, JHONNATHAN DAVID LUNA MORA, ANA MARIA LILIA MORA, ELIZABETH LUNA MORA, ELMER YIOVANNY PARRA ACOSTA, ANA

MARLENY PINCHAO GUERRERO, EDMUNDO LIBARDO PARRA, LOURDES AMANDA PARRA ACOSTA, MILTON DIEGO PARRA ACOSTA, ORLANDO EFREN PARRA ACOSTA, NAYIVE MILENA PARRA ACOSTA, RICHARD WILSON GUERRA ROMERO, SANDRA MILENA PINTO NARVAEZ (como accionante y representante legal del menor BRAYAN STEVE GUERRA PINTO), JEFFRY RICARDO GUERRA PINTO, ANA GRACIELA ROMERO DE GUERRA, NELSON GUILLERMO GUERRA SUAREZ, STEFFANY TATIANA GUERRA MAFLA, ARNOLDO ANACONA UNI, WILBER FERNANDO FERRIR QUIÑONEZ, WILLIAM VIVAS SANCHEZ, HECTOR LUIS PALACIO VELLO, ALEXANDER RIVERA ARCE, WILSON ELVIS CHILANGUAY ALQUINGA, JESUS ALEJANDRO BURGOS, MANUEL ANGEL CARATAR ANAMA, JAMES VICTORIA FERNANDEZ y HERNAN RAMIRO BENAVIDES ESTRADA, accionantes en el proceso de la referencia, de conformidad con los poderes obrantes a folios 60-61, 63-64, 67 a 70, 73-74, 78-79, 82-83, 86-87, 90-91, 94 a 97, 100-101, 105-106, 109-110, 112-113, 116-117, 120-121, 124-125, 128-129, 134-135, 137-138, 141-142, 145-146, 149-150, 153-154, 156-157, 170, 173-174, 177-178, 180-181, 183-184, 187-188, 190 a 211.

CUARTO: Sin lugar a reconocer personería a la abogada MARILUZ RUÍZ HERNÁNDEZ como apoderada del señor OSWALDO HERNANDO MONTERO JIMENEZ por cuanto en el poder que obra a folio 187 no coincide el nombre con el que se indica en la demanda.

QUINTO: La presente decisión se notificará en estados electrónicos de acuerdo con el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

S E C R E T A R Í A

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS

La providencia precedente se notifica mediante inserción en ESTADOS ELECTRÓNICOS: (<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electrónicos>)

Hoy, 9/JULIO/2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE

NARIÑO

SECRETARIA

TÉRMINO DE TRASLADO PARA

CORRECCIÓN DE DEMANDA

INICIA: 10-JUL-2020

TERMINA: 16-JUL-2020



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00579-00.
Acto Administrativo : Decreto No. 030 de 10 de mayo 2020.
por la Alcaldía Municipal de La Florida – (N).
Instancia : Única.

Temas:

- *Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 030 del 10 de mayo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de La Florida - Nariño, “Po medio del cual se adoptan las instrucciones impartidas por el Decreto Legislativo No. 636 de 2020, se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio en el municipio dentro de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones.”.*
- *Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.*
- *No se avoca conocimiento – Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.*

Auto N. 2020-273-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 030 del 10 de mayo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL DECRETO LEGISLATIVO NO. 636 DE 2020, SE IMPONEN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN EL MUNICIPIO DENTRO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, remitido por el Municipio La Florida – Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020, en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan el aislamiento preventivo obligatorio, se advierte que, si bien el Decreto 030 del 10 de mayo de 2020 fue expedido en el marco del Decreto 636 del 06 mayo de 2020¹, en el Decreto municipal no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

¹ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

Considérese que en el art. 2° del Decreto 636 de 2020, respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, se ordenó lo siguiente: *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior”*.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 030 del 10 de mayo de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesaria para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso el horario a partir del cual regía el toque de queda, estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera que ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 636 de 2020, según lo previsto en su art. 2° respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional luego, las medidas que como consecuencia de ello se

adoptaron por el Municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

3. Dicho acto administrativo tiene fundamento en las facultades establecidas en: **(i)** los artículos 2, 44, 45, 49 de la Constitución Política de 1991. **(ii)** facultades Legales señaladas en la Ley 136 de 1994 artículo 91, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; **(iii)** ordinales a, b, c, d, e del literal b del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 91 de la Ley 136 de 1994; **(iv)** Ley 1801 de 2016 artículo 14. Todas ellas facultades ordinarias.

4. Según dicho criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

5. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

5.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado² expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución.** Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional**”.

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medidas para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

5.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de***

sus efectos. Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. **En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.”** (Negrilla fuera del texto).

5.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020³, luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁴ y la doctrina⁵, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) **(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no**

³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

⁴ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁵ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta”.

Pero, además, además según la providencia, “(...) *ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.*

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados so pretexto del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

5.4. Así entonces, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

R E S U E L V E:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad, sobre el Decreto 030 del 10 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de La Florida – Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de La Florida– Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la

Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARÍA
NOTIFICACIÓN POR ESTADOS

La providencia precedente se notifica mediante inserción en ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-04-administrativo-de-narino>

Hoy 09/07/2020



OMAR BOLANOS ORDOÑEZ
Secretaría Tribunal Administrativo de Nariño



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00509-00.
Acto Administrativo : Decreto 065 del 26 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Funes– (N).
Instancia : Única.

Temas:

- Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 065 del 26 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Funes -Nariño, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL DECRETO LEGISLATIVO 593 DE 2020 SOBRE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.
- Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.
- No avoca conocimiento – Decreto expedido por fuera de la vigencia del Decreto 417 de 2020. Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.

Auto N. 2020-261-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 065 del 26 de abril de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL DECRETO LEGISLATIVO 593 DE 2020 SOBRE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, remitido por el Municipio de Funes Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. El Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, **por el término de treinta (30) días calendario**, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020. Posteriormente, mediante Decreto 593 de 24 de abril de 2020 se ordenó un aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes de la República de Colombia, desde el día 27 de abril de 2020, hasta el día 11 de mayo de 2020.

Valga advertir que el art. 2° del Decreto 593 de 2020, respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, ordenó lo siguiente: *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de*

todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior”.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 065 del 26 de abril de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar el Decreto 593 del 24 de abril de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesarios para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso toque de queda desde las 4:00 p.m. hasta las 5:00 a.m., estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera que ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 593 de 2020, según lo previsto en su art. 2° respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional, luego las medidas que como consecuencia de ello se adoptaron por el Municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

Además el acto administrativo municipal tiene fundamento en facultades establecidas en: (i) el artículo 49 de la Constitución Política de 1991; (ii) facultades legales señaladas en los ordinales a, b, c, d, y e del literal b de artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 91 de la Ley 136 de 1994; (iii) Ley 1801 de 2016 artículo 14. Todas ellas facultades ordinarias.

De esta forma, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 065 de 2020 y acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020, en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan el aislamiento preventivo obligatorio, no habría lugar a admitir a trámite debido a que en el Decreto 065 del 26 abril de 2020 no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

2. Según el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011, por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

3. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

3.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado¹ expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que

¹ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución.** Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional**”.

Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias

excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medias para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

3.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de sus efectos.** Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma*

esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.” (Negrilla fuera del texto).

3.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020², luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo³ y la doctrina⁴, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) **(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta**”. Pero, además, además según la providencia, “(...) ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

³ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁴ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados *so pretexto* del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

3.4. Así entonces, por tratarse de un Decreto que desarrolla facultades extraordinarias en virtud de los Decretos Legislativos dictados durante el Estado de Excepción, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para

trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

R E S U E L V E:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad sobre el Decreto 065 del 26 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Funes – Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de Funes – Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARÍA
NOTIFICACIÓN POR ESTADOS

La providencia precedente se notifica mediante
inserción en ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-04-administrativo-de-narino>

Hoy 09/07/2020



OMAR BOLAÑOS ORDÓÑEZ
Secretaría Tribunal Administrativo de Nariño



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00648-00.
Acto Administrativo : Decreto No. 033 de 23 de mayo 2020.
por la Alcaldía Municipal de La Florida – (N).
Instancia : Única.

Temas:

- *Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 033 del 23 de mayo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de La Florida-Nariño, “Por medio del cual se adoptan las instrucciones impartidas por el Decreto Legislativo No. 689 de 2020, por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio en el municipio dentro de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”.*
- *Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.*
- *No se avoca conocimiento – Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.*

Auto N. 2020-277-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 033 del 10 de mayo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL DECRETO LEGISLATIVO NO. 689 DE 2020, POR EL CUAL SE PRORROGA LA VIGENCIA DEL DECRETO 636 DEL 06 DE MAYO DE 2020, SE IMPONEN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN EL MUNICIPIO DENTRO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, remitido por el Municipio La Florida – Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020 en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan el aislamiento preventivo obligatorio se advierte que, si bien el Decreto 033 del 23 de mayo de 2020 fue expedido en el marco del Decreto 637 de 2020¹, en el Decreto municipal no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

¹ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

Considérese que el Decreto 689 de 2020 prorroga la vigencia del Decreto 636 de 2020 hasta el día 31 de mayo de 2020. Este último en el art.2º, del respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, ordenó lo siguiente: *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior”*.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 033 de 23 de mayo de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar los Decretos 689 de 22 de mayo de 2020 y 636 del 06 de mayo de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesaria para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso el horario a partir del cual regía el toque de queda, estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera que ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 636 de 2020, según lo previsto en su art. 2º respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional, luego las medidas que como consecuencia de ello se

adoptaron por el Municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

3. Dicho acto administrativo tiene fundamento en las facultades establecidas en: (i) los artículos 2, 44, 45, 49, de la Constitución Política de 1991. (ii) facultades Legales señaladas en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; (iii) Ley 1551 de 2012 ordinales a, b, c, d, e del literal b del artículo 29, modificadorio del artículo 91 de la Ley 136 de 1994; (iv) Ley 1801 de 2016 artículo 14. Todas ellas facultades ordinarias.

4. Según dicho criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

5. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

5.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado² expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución.** Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional**”.

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medias para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

5.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de***

sus efectos. Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. **En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.”** (Negrilla fuera del texto).

5.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020³, luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁴ y la doctrina⁵, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) **(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no**

³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

⁴ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁵ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta”.

Pero, además, además según la providencia, “(...) *ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.*

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados so pretexto del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

5.4. Así entonces, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

R E S U E L V E:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad, sobre el Decreto 033 del 23 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de La Florida – Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de La Florida – Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la

Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos)
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos)

ó

(www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeonEspanaPantoja/Estadoselectronicos).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00701-00.
Acto Administrativo : Decreto No.0683 de 12 de abril 2020.
por la Alcaldía Municipal de Tumaco – (N).
Instancia : Única.

Temas:

- *Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 0683 del 12 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco – Nariño o, “por el cual se adoptan las instrucciones establecidas por el gobierno nacional mediante Decreto 531 de abril de 2020, por medio del cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y mantenimiento del orden público en jurisdicción del distrito de Tumaco, y se dictan otras disposiciones”.*
- *Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.*
- *No se avoca conocimiento – Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.*

Auto N. 2020-286-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 0683 del 12 de abril de 2020 *“POR EL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES ESTABLECIDAS POR EL GOBIERNO NACIONAL MEDIANTE DECRETO 531 DE ABRIL DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCIÓN DEL DISTRITO DE TUMACO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, remitido por el Municipio Tumaco – Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020, en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan el aislamiento preventivo obligatorio, se advierte que, si bien el Decreto 0683 del 12 de abril de 2020 fue expedido en el marco del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020,¹ en el Decreto municipal no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

¹ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

Valga advertir que el art. 2° del Decreto 531 de 2020, respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, ordenó lo siguiente: *“Ordenar a los gobernadores y alcaldes para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior”*.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 030 del 10 de mayo de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesaria para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso el horario a partir del cual regía el toque de queda, estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera, ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 531 de 2020, según lo previsto en su art. 2° respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional, luego las medidas que como consecuencia de ello se adoptaron por el municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

3. Dicho acto administrativo tiene fundamento en las facultades establecidas en: (i) los artículos 2, 315 numeral 2, 24, 49, 209, de la Constitución Política de 1991; (ii) facultades Legales señaladas en el artículo 14 de la Ley 1523 de 2012; (iii) Decreto 780 de 2016 artículo 2.8.8.1.4.3; (iv) Ley 1801 de 2016 artículo 202. Todas ellas facultades ordinarias.

4. Según dicho criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

5. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

5.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado² expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

*ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución.** Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”.* (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional”**. Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos

y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medidas para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

5.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de sus efectos.** Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. **En***

fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.” (Negrilla fuera del texto).

5.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020³, luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁴ y la doctrina⁵, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) (vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta”. Pero, además, además según la providencia, “(...) ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo

³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

⁴ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁵ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados so pretexto del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

5.4. Así entonces, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad, sobre el Decreto 0683 del 12 de abril de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco – Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de Tumaco– Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente

Notifíquese y Cúmplase



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))

ó

([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeónEspanaPantoja/Estadoselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.

Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00587-00.

Acto Administrativo : Decreto No. 039 de 08 de mayo 2020.
por la Alcaldía Municipal de Los Andes Sotomayor – (N).

Instancia : Única.

Temas:

- Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 039 del 08 de mayo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Los Andes Sotomayor-Nariño, “Por medio del cual se adoptan instrucciones y disposiciones para la debida ejecución en el Municipio de Los Andes Departamento de Nariño de la medida de aislamiento preventivo obligatorio adoptado a nivel nacional mediante Decreto 636 del 06 de mayo de 2020 y se dictan otras disposiciones”.
- Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.
- No se avoca conocimiento – Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.

Auto N. 2020-274-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 039 del 08 de mayo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN INSTRUCCIONES Y DISPOSICIONES PARA LA DEBIDA EJECUCIÓN EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES DEPARTAMENTO DE NARIÑO DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ADOPTADO A NIVEL NACIONAL MEDIANTE DECRETO 636 DEL 06 DE MAYO DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, remitido por el Municipio de Los Andes Sotomayor – Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020 en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan el aislamiento preventivo obligatorio se advierte que, si bien el Decreto 039 del 08 de mayo de 2020 fue expedido en el marco del Decreto 637 del 06 mayo de 2020¹ expedido por el Gobierno Nacional, en el Decreto municipal no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

¹ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

Considérese que en el art.2. del Decreto 636 de 2020, respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, se ordenó lo siguiente: *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior”*.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 039 del 08 de mayo de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesaria para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso el horario a partir del cual regía el toque de queda, estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera que ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 636 de 2020, según lo previsto en su art. 2° respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional, luego, las medidas que como consecuencia de ello se

adoptaron por el Municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

3. Dicho acto administrativo tiene fundamento en las facultades establecidas en: (i) los artículos 4, 189 numeral 4, 209, 49, 95, 315 de la Constitución Política de 1991; (ii) facultades Legales señaladas en la Ley 1523 de 2012, artículo 12, 14. Todas ellas facultades ordinarias.

4. Según dicho criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

5. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

5.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado² expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución. Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional”**. Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias

excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medias para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

5.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de sus efectos.** Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta*

sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. **En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.”** (Negrilla fuera del texto).

5.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020³, luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁴ y la doctrina⁵, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) **(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta**”. Pero, además, además según la providencia, “(...) ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo

³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

⁴ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁵ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados so pretexto del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

5.4. Así entonces, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad, sobre el Decreto 039 del 08 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Los Andes Sotomayor– Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de Los Andes Sotomayor – Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase

PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))

ó

(www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeonEspanaPantoja/Estadoselectronicos).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

**OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO**



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.

Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00699-00.

Acto Administrativo : Decreto No. 046 de 22 de mayo 2020.
por la Alcaldía Municipal de Los Andes Sotomayor– (N).

Instancia : Única.

Temas:

- Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 046 del 22 de mayo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Los Andes Sotomayor-Nariño, “Por medio del cual se extiende el periodo de aislamiento preventivo obligatorio en el Municipio de Los Andes Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones para atender la emergencia sanitaria por cuenta del covid-19”.
- Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.
- No se avoca conocimiento – Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.

Auto N. 2020-288-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 046 del 22 de mayo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE EXTIENDE EL PERIODO DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN EL MUNICIPIO DE LOS ANDES DEPARTAMENTO DE NARIÑO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA ATENDER LA EMERGENCIA SANITARIA POR CUENTA DEL COVID 19”*, remitido por el Municipio Los Andes Sotomayor– Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020, en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan el aislamiento preventivo obligatorio que se advierte que, si bien el Decreto 046 del 22 de mayo de 2020 fue expedido en el marco del Decreto 637 del 06 de mayo del 2020¹, expedido por el Gobierno Nacional, en el Decreto municipal no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

Considérese que en el art.2. del Decreto 636 de 2020, respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, se ordenó lo siguiente: *“De*

¹ Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”

conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior”.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 046 del 22 de mayo de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesaria para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso el horario a partir del cual regía el toque de queda, estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera que ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 636 de 2020, según lo previsto en su art. 2° respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional, luego, las medidas que como consecuencia de ello se adoptaron por el Municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

3. Dicho acto administrativo tiene fundamento en las facultades establecidas en: **(i)** los artículos 189 numeral 4, 209, 49, 95, 315, de la Constitución Política de 1991. **(ii)** facultades Legales señaladas en la Ley 1523 de 2012 artículos 12, 14; **(iii)** numeral 1, subliteral c del numeral 2 del literal b, párrafo 1 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012; **(iv)** Decreto 1740 de 17. Todas ellas facultades ordinarias.

4. Según dicho criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

5. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

5.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado² expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución.** Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional**”. Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias

excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medias para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

5.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de sus efectos.** Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta*

sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.” (Negrilla fuera del texto).

5.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020³, luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁴ y la doctrina⁵, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) (vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta”. Pero, además, además según la providencia, “(...) ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo

³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

⁴ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁵ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados so pretexto del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

5.4. Así entonces, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad, sobre el Decreto 046 del 22 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Los Andes Sotomayor – Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de Los Andes Sotomayor – Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase


PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))

ó

([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeonEspanaPantoja/Estadoselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00725-00.
Acto Administrativo : Decreto 036 del 27 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Leiva – (N).
Instancia : Única.

Temas:

- *Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 036 del 27 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Leiva -Nariño, “Por el cual se adoptan instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 593 de 2020 y se dictan disposiciones complementarias relativas a medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la salud y la vida con ocasión al COVID-19”.*
- *Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.*
- *No avoca conocimiento – Decreto expedido por fuera de la vigencia del Decreto 417 de 2020. Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.*

Auto N. 2020-291-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 036 del 27 de abril de 2020 *“POR EL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEDIANTE DECRETO 593 DE 2020 Y SE DICTAN DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS RELATIVAS A MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICÍA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA SALUD Y LA VIDA CON OCASIÓN AL COVID-19”*, remitido por el Municipio de Leiva Nariño en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. El Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, **por el término de treinta (30) días calendario**, según el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020. Posteriormente, mediante Decreto 593 de 24 de abril de 2020 se ordenó un aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes de la República de Colombia, desde el día 27 de abril de 2020, hasta el día 11 de mayo de 2020.

Valga advertir que el art. 2º del Decreto 593 de 2020, respecto de la ejecución de la medida de aislamiento, ordenó lo siguiente: *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136*

de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior”.

2. En el caso bajo estudio se tiene que el Decreto 036 del 27 de abril de 2020, objeto del presente asunto, dispuso en su parte motiva y resolutive adoptar el Decreto 593 del 24 de abril de 2020. De esta forma, dispuso adoptar instrucciones, actos y órdenes necesarios para la debida ejecución del aislamiento preventivo obligatorio, estipuló las excepciones del aislamiento preventivo obligatorio, dispuso toque de queda desde las 4:00 p.m. hasta las 5:00 a.m., estableció el horario de actividades físicas, entre otras medidas.

Se reitera que ninguna facultad extraordinaria otorgó el Decreto 593 de 2020, según lo previsto en su art. 2° respecto a la ejecución de las medidas de aislamiento a cargo de los gobernadores y alcaldes; por lo tanto, no podría predicarse que el Decreto de orden municipal, se expide en ejercicio de facultad extraordinaria alguna. Es más, la decisión municipal se limita a acoger lo dispuesto en el Decreto de orden nacional, luego, las medidas que como consecuencia de ello se adoptaron por el Municipio, corresponden a las facultades también ordinarias.

2.1. Además, el acto administrativo municipal tiene fundamento en facultades establecidas en: (i) los artículos 296, 315 numeral 3 de la

Constitución Política de 1991; (ii) facultades legales señaladas en el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; (iii) artículo 199 de la Ley 1801 de 2016. Todas ellas facultades ordinarias.

3. Según el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011, por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

4. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte por las razones que pasan a anotarse:

4.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado¹ expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan**

¹ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución. Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que “tiene como esencia **el derecho a la tutela judicial efectiva**, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional**”. Lo que significa “que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medias para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

4.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de sus efectos.** Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. **En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.**”* (Negrilla fuera del texto).

4.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020², luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo³ y la doctrina⁴, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) (vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta”. Pero, además, además según la providencia, “(...) ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control

² CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

³ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁴ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados *so pretexto* del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

5. Así entonces, por tratarse de un Decreto que no fue expedido en vigencia del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y adicionalmente, por no haberse desarrollado con aquél facultades extraordinarias en virtud de los Decretos Legislativos dictados durante el Estado de Excepción, acogiendo también el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad sobre el Decreto 036 del 27 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Leiva – Nariño, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de Leiva – Nariño la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase

PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))

ó

([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeónEspañaPantoja/Estadoselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ

SECRETARIO



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción : Control Inmediato de Legalidad de actos y/o decisiones con base en estado de excepción.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00462-00.
Acto Administrativo : Decreto 037 del 20 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Sibundoy – (P).
Instancia : Única.

Temas:

- *Control inmediato de legalidad de actos (Art. 20 de la Ley 137 de 1994 y Arts. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto 037 del 20 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Sibundoy -P, “POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE SIBUNDOY, PUTUMAYO CON MOTIVO DEL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19”.*
- *Control de legalidad de los decretos legislativos expedidos en estado de excepción - Alcance del Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos de la Administración.*
- *No avoca conocimiento – Acoge criterio Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño.*

Auto N. 2020-258-SO

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 037 del 20 de marzo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE SIBUNDOY, PUTUMAYO CON MOTIVO DEL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19*”, remitido por el Municipio de Sibundoy Putumayo en cumplimiento de lo normado en los art. 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES.

1. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en salas virtuales del 11 de mayo y 04 de junio de 2020, en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, entre otros asuntos, sobre los actos que decretan la urgencia manifiesta se advierte que, si bien el Decreto 037 del 20 de marzo de 2020 fue expedido en el marco de del Estado de Excepción declarado por el Gobierno de Nacional según Decreto 417 de 2020¹, expedido por el Gobierno Nacional, el Decreto 037 del 20 de marzo de 2020 no constituye un facultad extraordinaria que tenga origen en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino que la decisión de la entidad territorial corresponde a las facultades ordinarias legalmente otorgadas por los art. 42 y 43 de la Ley 80 de 1993², y por lo tanto, no hay lugar a avocar conocimiento en el presente asunto.

¹ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

² ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución

2. Adicionalmente el acto administrativo municipal tiene fundamento en facultades establecidas en: (i) los artículos 2, 49, 315 de la Constitución Política de 1991; (ii) facultades legales señaladas en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012 numeral 1; (iii) artículos 42, 43 de la Ley 80 de 1993; (iv) Ley 1751 de 2015; (v) artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015. Todas ellas facultades ordinarias.

3. Según el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, en principio, solamente estarían sometidas al control previsto en el art. 136 de la Ley 1437 de 2011, por parte de los Tribunales Administrativos, aquellos actos administrativos de contenido general, expedidos por las autoridades territoriales en ejercicio de la función administrativa, como consecuencia de una facultad derivada directamente del decreto que declaró el Estado de Excepción o de los actos legislativos que lo desarrollan y no como ejercicio de las facultades ordinarias otorgadas por el legislador. Los actos que se

de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

ARTÍCULO 43. DEL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN DE URGENCIA. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.

Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia.

expiden en ejercicio de facultades ordinarias, según el mismo criterio, tendría control judicial por vía de nulidad simple.

4. El Despacho acoge el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, pese que no lo comparte, por las razones que pasan a anotarse:

4.1. Se comparte el criterio del Consejo de Estado³ expuesto en la providencia de 15 de abril de 2020, según el cual ha de “entenderse que cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución.** Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”. (Negrillas del Tribunal).

Criterio que según la providencia se fundamenta, desde el punto de vista convencional y constitucional, en el fin perseguido por el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley

³ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

Estatutaria 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, que **“tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional”**.

Lo que significa **“que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”**.

Criterio que ciertamente se acompasa con la situación particular que impone los motivos que llevaron a declarar el Estado de Emergencia y las medidas para superarlo, como lo son, entre otros, la restricción de la movilidad y con ello, también la retracción de acceso a servicios públicos, entre ellos, el de administración de justicia.

4.2. A lo anterior se agrega lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-004 de 1992, cuando advirtió que los decretos que se dicten en desarrollo del estado de emergencia no tienen límite en razón de la materia, lo trascendente es que tengan relación directa con las causas de la perturbación del orden y se dirijan a conjurarla e impedir la extensión de sus efectos. Correlativamente, las medidas que se adopten

han de estar dirigidas al menos a evitar que los derechos que se busca proteger, se desmejoren. En efecto, la Corte anotó:

*“No es cierto que una grave perturbación laboral no pueda dar lugar a la declaratoria del estado de emergencia. **En principio, los decretos que se dicten en desarrollo de la emergencia, no tienen límite en razón de la materia. Lo decisivo es que tales Decretos tengan relación directa con las causas de la perturbación y se dirijan a conjurarla o a impedir la extensión de sus efectos.** Es evidente que si la causa tiene raíz laboral, como es el caso del deterioro acelerado del salario de los empleados públicos, los Decretos tengan un contenido laboral ya que de lo contrario no se podría poner término a la emergencia. Si la consideración del trabajo como valor fundante del Estado impidiera la declaratoria de la emergencia - concebida como medio para contrarrestar un abrupto y grave deterioro salarial generador de un agudo malestar social -, en una situación tan particular como la que se refiere en esta sentencia, éste resultaría desplegando un efecto antinómico de su misma esencia protectora y defensora del trabajo, del trabajador y de su salario. **En fin, si bien es cierto que el Gobierno no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los Decretos de Emergencia, nadie ha negado - y no lo podría hacer - que a través de ellos se puedan mejorar y con mayor razón evitar que se desmejoren.**”* (Negrilla fuera del texto).

4.3. El Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020⁴, luego de recordar que el control inmediato de legalidad se constituye como una limitación al poder de las autoridades administrativas y una medida eficaz para impedir la aplicación de normas ilegales en el marco de los estados de excepción, se refirió a sus características esenciales, citando la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁵ y la

⁴ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00.

⁵ [26] 26 Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

doctrina⁶, de las cuales valga resaltar, para lo que al caso interesa, que “(...) (vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, **su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta**”. Pero, además, según la providencia, “(...) ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas”.

Acogiendo el criterio amplio sobre el alcance del control inmediato de legalidad de actos si bien es cierto es posible que los actos administrativos expedidos en Estado de Excepción, sometidos a control de legalidad, eventualmente pueden no desarrollar una facultad extraordinaria otorgada por el acto que decretó dicho Estado o por un decreto legislativo que lo desarrolle, en todo caso no debe perderse de vista que el desarrollo de esa potestad, aun cuando sea ordinaria, se hizo dentro de una situación extraordinaria con el objeto de conjurar sus efectos, donde es posible se desconozcan o restrinjan derechos y libertades que no pueden verse afectados so pretexto del Estado de Excepción o se impongan medidas desproporcionadas al objeto perseguido, situaciones estas que requieren de la intervención del Juez. A lo anterior se suma que algunos actos administrativos del ejecutivo territorial pueden derivarse de decretos reglamentarios del Presidente

⁶ [27] Cfr. CONSUELO SARRIA OLCOS, comentario al artículo 136 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2016, pp. 368-373.

[28] ALBERTO MONTAÑA PLATA, Fundamentos de Derecho Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

de la República, que desarrollan, tanto el Decreto de Estado de Excepción, como los decretos legislativos; de tal manera que habrá entonces una relación directa con el estado de excepción y, correlativamente las medidas adoptadas habrán de estar dirigidas a conjurar la crisis o mitigar los efectos de los hechos que dieron lugar al estado de excepción.

4.4. Así entonces, acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, que respetuosamente no se comparte, no habrá lugar a admitir el asunto de la referencia para trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el artículo 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del asunto de control inmediato de legalidad sobre el Decreto 037 del 20 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Sibundoy– Putumayo, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ADVERTIR que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO: Notifíquese al señor Agente del Ministerio Público y al Municipio de Sibundoy – Putumayo la presente decisión, bajo las previsiones del art. 199 del CPA Y CA.

CUARTO: Para efectos de darle publicidad a la presente decisión, se dispone la publicación de esta providencia a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, para el conocimiento de la comunidad y demás legales pertinentes.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase


PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/cs/j/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/ Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))

ó

([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeónEspañaPantoja/Estadoselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO.
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Acción: Control Inmediato de legalidad de actos.
Radicado: 52-001-23-33-000-2020-00702-00
Accionado: Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco.
Instancia: Única

Tema:

- Admite trámite - Control inmediato de legalidad de actos (Art. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco.
- Ordena fijación de aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, con el fin previsto en el numeral 2° del art. 185 de la Ley 1437 de 2011.
- Dispone invitación para presentar concepto por escrito. (Art. 185-3)- Fija Plazo.
- Decreto de pruebas. (Art. 185-4).

Auto N° 2020-309 SO.

San Juan de Pasto, ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

1. Procede el Tribunal a pronunciarse sobre la admisión o rechazo del trámite de control inmediato de legalidad de actos administrativos a que se refiere el art. 136 del CPACA, contra el Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020 proferido por la Alcaldía Municipal de Tumaco “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE NUEVOS PLAZOS EN EL CALENDARIO TRIBUTARIO DEL

AÑO 2020 PARA LA PRESENTACIÓN Y PAGO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN EL DISTRITO DE SAN ANDRÉS DE TUMACO CON OCASIÓN DE LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PÚBLICA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19”.

El art. 136 del CPACA dispone:

“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.”

Contrastado el contenido de la norma arriba citada con el Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco, encuentra el Tribunal que se trata de un acto objeto de control inmediato de legalidad **parcial** por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, por cuanto el art. 4° párrafo 3° y siguientes contiene medidas de carácter general dictadas con fundamento en la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el art. 215 de la Constitución Política¹, proferida mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

¹ “Artículo 215. 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, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso,

Por otra parte, este Tribunal es competente para asumir el conocimiento parcial del control de legalidad del Decreto en mención, frente al el art. 4° parágrafo 3° y siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 14 del art. 151 de la Ley 1437 de 2011.

En cuanto al resto del Decreto en comento, el Tribunal encuentra que no es procedente avocar conocimiento del control de legalidad, por las razones que se pasan a exponer. Acogiendo el criterio mayoritario de la Sala Plena del Tribunal, expuesto en sala virtual del 11 de mayo de 2020, en cuanto a la procedibilidad de adelantar control inmediato de legalidad, en este estado del proceso se advierte que, si bien el Decreto bajo estudio fue expedido en el marco del Estado de Excepción declarado por el Gobierno de Nacional según Decreto 417 de 2020, la disposición del Municipio no constituye un facultad extraordinaria que tenga origen en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino que corresponde a las facultades ordinarias otorgadas por la Ley y citadas en el fundamento legal del acto administrativo objeto del presente asunto. Por lo tanto, solamente se realizará el control de legalidad al contenido

durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente. El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo. El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo. El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia. El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARÁGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumple con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento."

que desarrolla los decretos legislativos dictados durante el Estado de Excepción, esto es el art. 4° párrafo 3° y siguientes

1.1. En consecuencia, se ordenará impartirle el trámite previsto en el art. 185 del CPACA, que dispone:

“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS. Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, 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. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.

4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.”

1.2. Ahora bien, en lo que respecta a la orden contenida en el numeral 2° del art. 185 citado en líneas precedentes, se debe precisar que por disposición del Acuerdo PCSJA20-11581 de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso limitar el acceso a las sedes judiciales por parte de funcionarios, servidores y usuarios en general, al establecer que en las sedes judiciales y administrativas de la Rama Judicial no se prestará atención presencial al público.

Sumado a lo anterior, se resalta que por Decreto 457 del 20 de marzo de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, en el marco de la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus COVID-19, medidas que fueron ampliadas por el Gobierno Nacional hasta el próximo 15 de julio del año en curso, de acuerdo con los Decretos 531 del 8 de abril de 2020, 636 del 6 de mayo de 2020, 749 del 28 de mayo de 2020 y 878 del 25 de junio de 2020.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, encuentra el Tribunal que carece de utilidad ordenar la fijación de un aviso en la Secretaría sobre la existencia del presente proceso, pues no garantiza la intervención de los ciudadanos para defender o impugnar la legalidad del acto.

Por lo anterior, por tratarse de una acción en la cual se advierte un posible interés de la comunidad, habrá de ordenarse la publicación del aviso, el cual se publicará por diez (10) días en la página web de la Alcaldía que expidió el acto objeto de control, informando a la comunidad sobre la existencia del presente proceso, con el fin de que cualquier ciudadano intervenga.

La comunidad podrá intervenir dentro de dicho término para defender o impugnar la legalidad del acto, de conformidad con el numeral 2° del art. 185 del CPACA.

Igualmente se ordenará la publicación o informe de la existencia del presente asunto a través de las páginas web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), a fin de que la comunidad interesada en el proceso intervenga si a bien lo tiene, dentro del término antes indicado.

Debe anotarse que, según la norma indicada, la mentada publicación debe hacerse en el sitio web del Consejo de Estado. No obstante, en otras oportunidades tal publicación ha sido negada por dicho ente, bajo el argumento de que en ésta se insertan solamente las demandas que se tramiten ante dicha Corporación. Es por ello que tal ordenamiento se hace en la página de la Rama Judicial que ostenta un carácter más general y que también se utiliza como un vínculo para acudir a la página del Consejo de Estado lo cual permite, en criterio del Tribunal un mejor acceso a la información que se pretende brindar sobre la existencia del presente asunto.

1.3. En lo relativo a lo dispuesto en el numeral 3° del art. 185 del CPACA, este Tribunal considera oportuno comunicar a la **Personería Municipal de Tumaco, a la Contraloría General de la República y a la Contraloría Departamental de Nariño** la existencia del asunto de la referencia, invitando a dichas entidades para que, si a bien lo tienen, presenten su concepto acerca de la legalidad del Decreto objeto de control. Para lo anterior, se concederá el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación. Se resalta que el concepto

que emitan las entidades antes referidas deberá ser enviado vía correo electrónico a la dirección deso4tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co, teniendo en cuenta las medidas de aislamiento obligatorio y teletrabajo citadas en líneas anteriores.

En consideración a lo anteriormente expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,

RESUELVE:

PRIMERO. ADMITIR PARCIALMENTE a trámite el control inmediato de legalidad, dispuesto en el art. 136 y 185 del CPACA, el art. 4° parágrafo 3° y siguientes del Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco.

SEGUNDO. NO AVOCAR el conocimiento del trámite de control inmediato de legalidad, dispuesto en el art. 136 y 185 del CPACA, de las demás disposiciones contenidas en el Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia. Se ADVIERTE que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, teniendo en cuenta que, contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, de acuerdo con la normatividad vigente en la materia (Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes).

TERCERO. Comuníquese de la admisión del presente asunto al Municipio de Tumaco – Nariño, a fin de que intervenga, si a bien lo tiene.

CUARTO. El Ejecutivo Municipal remitirá los antecedentes administrativos o trámites que antecederon al acto demandado o de hechos relevantes que dieron lugar a la decisión administrativa objeto de control de legalidad. Remitirá dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación.

QUINTO. Notifíquese al señor **Agente del Ministerio Público** del inicio de la presente actuación, bajo las previsiones del art. 199 del CPA y CA

SEXTO. En aplicación del numeral 3° del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, comuníquese a la **Personería Municipal de Tumaco, a la Contraloría General de la República y a la Contraloría Departamental de Nariño** para efectos de que, si a bien lo tienen presenten su concepto acerca de la legalidad del Decreto No. 1318 del 26 de mayo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Tumaco. Para efectos de lo anterior, se les concede a las entidades antes referidas el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación. El concepto deberá ser remitido vía correo electrónico a la dirección deso4tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co, atendiendo las disposiciones fijadas por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020.

SÉPTIMO. Se dispone la publicación de un aviso, el cual se publicará por diez (10) días en la página web de la Alcaldía Municipal de Tumaco, informando a la comunidad sobre la existencia del presente proceso, con el fin de que cualquier ciudadano intervenga. **La publicación en la página web deberá hacerse inmediatamente se reciba la respectiva comunicación.** Vencido dicho término, la Alcaldía deberá remitir de manera inmediata la constancia de la publicación referida.

La comunidad podrá intervenir dentro de los diez (10) días siguientes a la respectiva publicación. Dichas intervenciones deberán ser remitidas vía correo electrónico a la dirección deso4tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

OCTAVO. En aplicación de lo dispuesto en el num. 2° del art. 185 del CPACA., se dispone la publicación de un informe sobre la existencia del presente proceso a través del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), en lugar visible, con el fin de que pueda intervenir en el proceso cualquier integrante de la comunidad que esté interesado en hacerse parte de este proceso.

Ofíciase a la Secretaría de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por conducto de quien corresponda, solicitando respetuosamente se sirva incluir la publicación o informe ordenado en esta Linares. En la publicación se incluirá el auto admisorio de la demanda y copia del acto objeto de control.

La publicación o el aviso permanecerán fijados por el término de diez (10) días.

NOVENO. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio, por Secretaría del Tribunal, sin necesidad de auto que lo ordene, pasará el asunto al Ministerio Público para que, dentro de los diez (10) días siguientes, rinda concepto según lo ordenado en el numeral 5° del art. 185 de la Ley 1437 de 2011. Vencido dicho término, Secretaría del Tribunal dará cuenta oportunamente

DÉCIMO. La Secretaría, sin necesidad de previo pronunciamiento, deberá:

- a. Librar los oficios respectivos.
- b. Controlar la oportunidad y contenido de las pruebas.
- c. Apremiar o requerir, sin necesidad de auto que lo ordene, la evacuación del medio dispuesto en esta Linares.
- d. Pasar al Despacho o dar cuenta, en oportunidad, del expediente para decidir lo que corresponda sobre el trámite del proceso. Advertirá de la existencia de peticiones que requieran prelación.

Notifíquese y Cúmplase.



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
NOTIFICACION POR ESTADO

La Linares precedente se Notifica mediante fijación en
ESTADOS ELECTRÓNICOS

((<http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electronicos>) ó

([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/
Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/TribunalAdministrativo04/EstadosElectronicos))

ó

([www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeón EspañaPantoja/Estadoselectronicos](http://www.tribunaladministrativodenarino.com/estados/DespachoDr.PauloLeónEspañaPantoja/Estadoselectronicos)).

ESTADOS, 9 de julio de 2020

OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
SECRETARIO