



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

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

FECHA: 22/01/2021

Páginas 1

No. Proceso	Clase de proceso	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Cuadernos
52-001-23-33-000-2020-00801-00	Control Inmediato de legalidad de actos	Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P)	Decreto No. 248 del 09 de junio de 2020	Auto Admite demanda	1
52-001-23-33-000-2020-00996-00	Control Inmediato de legalidad de actos	Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo (P)	Decreto 0162 del 31 de agosto de 2020	Auto No avoca conocimiento	1
52-001-23-33-000-2020-01028-00	Control Inmediato de Legalidad de actos	Municipio de Túquerres	Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020, expedido por la Institución Educativa "San Sebastián de Yascual"	Auto No avoca conocimiento	1

**DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ART. 201 DEL C.P.A.C.A,
SE NOTIFICA LAS PROVIDENCIAS NOTIFICADAS HOY 22/01/2021
SE ENTENDERÁN COMO PERSONALES LAS NOTIFICACIONES SURTIDAS A TRAVÉS DEL BUZÓN DE CORREO ELECTRÓNICO.
(C.P.A.C.A. Art 197)**

**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: 52-001-23-33-000-2020-00801-00
Accionado: Decreto No. 248 del 09 de junio de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P).
Instancia: Única

Tema:

- *Admite trámite - Control inmediato de legalidad de actos (Art. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011). Decreto No. 248 del 09 de junio de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P).*
- *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° 2021-024 SO.

San Juan de Pasto, veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

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. 248 del 09 de junio de 2020 proferido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P) “POR

MEDIO DEL CUAL SE REALIZARON CREDITOS Y CONTRACREDITOS AL PRESUPUESTO DE GASTOS DE INVERSION DE LA VIGENCIA FISCAL 2020 ”.

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. 248 del 09 de junio de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P), encuentra el Tribunal que se trata de un acto objeto de control inmediato de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, al ser una medida de carácter general dictada 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 637 del 06 de mayo 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, 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

Por otra parte, este Tribunal es competente para asumir el conocimiento del control de legalidad del Decreto en mención, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 14 del art. 151 de la Ley 1437 de 2011.

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.

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 cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.”

4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecieron 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 de los Acuerdos PCSJA20-11567 de 2020 y 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.

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 Puerto Asís (P)**, a la **Contraloría General de la República** y a la **Contraloría Departamental de Putumayo** 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 a trámite el control inmediato de legalidad, dispuesto en el art. 136 y 185 del CPACA, el Decreto No. 248 del 09 de junio de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P).

SEGUNDO. Comuníquese de la admisión del presente asunto al Municipio de Puerto Asís – Putumayo, a fin de que intervenga, si a bien lo tiene.

TERCERO. El Ejecutivo Municipal remitirá los antecedentes administrativos o trámites que antecedieron 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.

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

QUINTO. En aplicación del numeral 3° del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, comuníquese a la **Personería Municipal de Puerto Asís (P)**, a la **Contraloría General de la República** y a la **Contraloría Departamental de**

Putumayo para efectos de que, si a bien lo tienen presenten su concepto acerca de la legalidad del Decreto No. 248 del 09 de junio de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P). 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 los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de 2020.

SEXTO. Se dispone la publicación de un aviso, el cual se publicará por diez (10) días en la página web de la Alcaldía Municipal de Puerto Asís (P), 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.

SÉPTIMO. 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.

Oficiese 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.

OCTAVO. 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

NOVENO. 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 providencia.
- 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/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)).

ESTADOS,

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.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-00996-00.
Acto Administrativo : Decreto 0162 del 31 de agosto de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo (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 No. 0162 del 31 de agosto de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo - Putumayo “Mediante el cual se adopta el Decreto 0234 del 26 de agosto de 2020, de la Gobernación del Putumayo, en el marco de las medidas de aislamiento decretadas por el Gobierno Nacional mediante el decreto 1168 del 25 de agosto de 2020, se deben acogerse en el Municipio de Puerto Caicedo, en consecuencia”.*
- *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.*

Sentencia No. 2021- 022-SO

San Juan de Pasto, veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 0162 del 31 de agosto de 2020 *“Mediante el cual se adopta el Decreto 0234 del 26 de agosto de 2020, de la Gobernación del Putumayo, en el marco de las medidas de aislamiento decretadas por el Gobierno Nacional mediante el decreto 1168 del 25 de agosto de 2020, se deben acogerse en el Municipio de Puerto Caicedo...”*, remitido por la Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo - 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. 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 637 del 06 de mayo de 2020. Lo primero a advertir por el Tribunal es que el Decreto 0162 del 31 de agosto de 2020, objeto del presente asunto, no se expidió en el marco del Estado de Excepción referido.

2. Incluso si el Decreto objeto de control inmediato de legalidad se hubiese expedido en vigencia del Decreto 637 del 2020, 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 implementan el aislamiento selectivo y distanciamiento individual, no habría lugar a admitir a trámite, debido a que en el Decreto 162 del 31 de agosto de 2020 no se ejercieron

facultades extraordinarias o como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

3. El acto administrativo municipal tiene fundamento en facultades establecidas en: **(i)** artículo 315 de la Constitución Política de 1991; **(ii)** Ley 136 de 1994; **(iii)** Ley 115 de 2012, **(iv)** Ley 715 de 2001 y Ley 1801 de 2016. Todas ellas facultades ordinarias.

4. 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.

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 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

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

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 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.

6. Así entonces, por tratarse de un Decreto que no fue expedido en vigencia del Decreto 637 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 para trámite de control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 0162 del 31 de agosto de 2020 *“Mediante el cual se adopta el Decreto 0234 del 26 de agosto de 2020, de la Gobernación del Putumayo, en el marco de las medidas de aislamiento decretadas por el Gobierno Nacional mediante el decreto 1168 del 25 de agosto de 2020, se deben acogerse en el Municipio de Puerto Caicedo...”*, conforme a las razones expuestas en la parte considerativas de esta 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 Puerto Caicedo– 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



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.
Radicación : 52-001-23-33-000-2020-01028-00.
Acto Administrativo : Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020, expedido por la Institución Educativa “San Sebastián de Yascual” Municipio de Túquerres.
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).*
- *Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020, expedida por la Institución Educativa “San Sebastián de Yascual” del Municipio de Túquerres, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA PARA CELEBRAR LA CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NECESARIOS PARA ATENDER EL SERVICIO DE EDUCACIÓN Y ASI MITIGAR Y PREVENIR LA PANDEMIA DENTRO DE LA EMERGENCIA SANITARIA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS 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.*

Auto N. 2021-023-SO

San Juan de Pasto, veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

I. ANTECEDENTES.

Por reparto correspondió conocer del control inmediato de legalidad sobre la Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020 “POR MEDIO DE

LA CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA PARA CELEBRAR LA CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NECESARIOS PARA ATENDER EL SERVICIO DE EDUCACIÓN Y ASI MITIGAR Y PREVENIR LA PANDEMIA DENTRO DE LA EMERGENCIA SANITARIA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS COVID-19”, remitido por la Institución Educativa “San Sebastián de Yascual” del Municipio de Túquerres 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 637 del 06 de mayo de 2020. Lo primero a advertir por el Tribunal es que la Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020, objeto del presente asunto, no se expidió en el marco del Estado de Excepción referido.

2. Incluso si el Decreto objeto de control inmediato de legalidad se hubiese expedido en vigencia del Decreto 637 del 2020, 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 declaran la urgencia manifiesta, no habría lugar a admitir a trámite, debido a que en la Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020 no se ejercieron facultades extraordinarias o como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

3. El acto administrativo referido tiene fundamento en las “... las atribuciones constitucionales y legales y las otorgadas por la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto legislativo 537 de 2020, Decreto 1082 de 2015, el Acuerdo del Consejo Directivo del 11 de septiembre de 2020...”. Todas ellas facultades ordinarias.

4. 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.

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 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

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

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 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”.

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.

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.

6. Así entonces, por tratarse de un Decreto que no fue expedido en vigencia del Decreto 637 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 para trámite de control inmediato de legalidad sobre la Resolución No. 01 del 11 de septiembre de 2020, expedida por la Institución Educativa “San Sebastián de Yascual” del Municipio de Túquerres, 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 a la Institución Educativa “San Sebastián de Yascual” del Municipio de Túquerres - 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