

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA DESPACHO 11

Auto interlocutorio No. _____

Santiago de Cali, tres (3) de agosto de dos mil veinte (2020)

Radicación : 76001-23-33-000-2020-00980-00
Actor : Alcaldía de Jamundí - Valle del Cauca
Acto administrativo : Decreto N° 198 de 8 de abril de 2020
Medio de control : Control inmediato de legalidad.

ASUME EL CONOCIMIENTO

Mediante acta de reparto del 28 de julio de 2020 se asignó el Decreto N° 198 de 8 de abril de 2020 para control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES

Los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política consagran los estados de excepción y facultan al presidente de la república a expedir decretos legislativos exclusivamente para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, es decir, con relación directa y específica con el estado de excepción.

Por su parte, el 20 de la Ley 137 de 1994 dispone que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. También ordena que las autoridades deberán remitirlos en las 48 horas siguientes. El artículo 136 del CPACA reproduce la disposición y añade que si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

En cuanto a la competencia, el art. 151.14 de la Ley 1437 impone que conocerán el proceso, en forma privativa y **en única instancia**, los tribunales administrativos del lugar donde los expidan las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Respecto a los presupuestos materiales y sustantivos para que proceda el control inmediato de legalidad vale la pena esquematizar:

- i) Que se trate de medidas de carácter general,
- ii) Que sean dictadas en ejercicio de función administrativa,
- iii) Y como desarrollo de los decretos legislativos
- iv) Durante los estados de excepción.

Sobre su cabal entendimiento se cita providencia de la Sala Plena del Consejo de Estado fechada 20 de octubre de 2009, expediente 11001031500020090054900:

“En línea con cuanto se viene señalando, la Constitución Política de 1991, al regular los estados de excepción, dispuso una serie de controles tanto de orden político como de tipo jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, pasando por los decretos legislativos

que lo desarrollan y hasta las determinaciones adoptadas por otras autoridades con el fin de concretar, en cuanto ello resultare necesario, los cursos de acción trazados en los decretos con fuerza de ley proferidos al amparo de las facultades derivadas de la invocación del régimen extraordinario; es así cómo el Legislador Estatutario, con fundamento en lo normado por la letra e) del artículo 152 de la Carta Política, estableció, en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 —Estatutaria de los Estados de Excepción—, la figura del control oficioso e “inmediato” de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan “oportunos controles de legalidad y constitucionalidad” 3 , en los siguientes términos:

“Control 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 autoridad de lo contencioso-administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales”.

En relación con los propósitos del anotado control automático de legalidad, la Corte Constitucional, al realizar la revisión del citado precepto incluido en el proyecto de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, expresó lo siguiente:

“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley. Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales” 4 (subrayas fuera del texto original).

De este modo, lo que la Ley Estatutaria en cuestión ha querido es instaurar un mecanismo de control automático de legalidad de los actos administrativos que opere de forma independiente de la fiscalización que lleva a cabo la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de los decretos legislativos que les sirven de fundamento, mecanismo aquél que funge como una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del Ejecutivo durante los estados de excepción (letra e) del artículo 152 constitucional); por consiguiente, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo ha de efectuar el examen, de manera oficiosa, de todo acto administrativo, de alcance nacional, departamental o local, que desarrolle los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, a efecto de verificar que tales determinaciones, adoptadas en ejercicio de la función administrativa, no desborden las finalidades y los límites establecidos por la Constitución, por la Ley y por el propio Gobierno Nacional en los decretos respectivos (...)

Para resolver el caso que ocupa la atención del Despacho se resalta:

A. En el orden nacional:

1. El Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 en virtud de la crisis económica y social que se derivada de la pandemia causada por el coronavirus Covid-19.
2. Como presupuestos fácticos enlistó: (i) la emergencia de salud pública por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión que ameritan tomar medidas para identificar, confinar, aislar, monitorear y tratar los posibles casos en virtud de ello ha expedido varios decretos legislativos, (ii) la emergencia económica porque los trabajadores dependen de sus trabajo diario restringido para controlar la pandemia, las personas y las empresas reducen sus flujos de caja que pueden llevarlos a cesar en el cumplimiento de sus obligaciones financieras, se prevé una

afectación macroeconómica que los mecanismos ordinarios de ajuste no pueden contrarrestar, a nivel nacional e internacional.

3. Como medidas decretó:

- (i) disponer de los recursos que se encuentran a cargo de la nación y las entidades territoriales tales como el FAE del SGR y del FOPET en calidad de préstamo, (ii) crear el FOME, (iii) reducir y optimizar del capital de las entidades financieras con participación accionaria estatal y emitir y respaldar títulos para operaciones para dar liquidez al BANREP, (iv) fortalecer el FNG, (v) analizar y adoptar medidas en materia tributaria, (vi) adoptar medidas extraordinarias para aliviar obligaciones que se vean afectadas en su cumplimiento a raíz de la crisis, (vii) agilizar procesos de reorganización e insolvencia, (viii) promover el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, (ix) adoptar medidas extraordinarias encaminadas a proteger el sector salud y promover la industria y el comercio en el país que permitan absorber pérdidas y la fuerza laboral, (x) flexibilizar las normas de atención personalizada al usuario y suspender términos en actuaciones administrativas y jurisdiccionales, (xi) habilitar actuaciones judiciales y administrativas a través de medios tecnológicos para el servicio público de justicia, de notariado y registro, defensa jurídica del Estado y atención en salud del sistema penitenciario y carcelario, (xii) simplificar el proceso administrativo sancionatorio, (xiii) adoptar medidas en materia de servicios públicos, (xiv) acudir a la contratación directa para prestar atención a la población afectada, (xv) realizar entrega de transferencias monetarias adicionales y extraordinarias en programas sociales, (xvi) garantizar el sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria en el territorio, (xvii) las adicionales necesarias para conjurar la crisis.

4. El presidente también expidió el decreto legislativo 513 de 2 de abril de 2020.

B. En el orden local:

El Alcalde Municipal de Jamundí (V) dictó el Decreto N° 198 de 8 de abril de 2020, *“Por el cual se realiza la liberación de recurso de proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema de General de Regalías –SGR, en razón a la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*. Y dispuso:

“ ARTICULO PRIMERO: Liberar recursos del Sistema General de Regalías de proyectos cuyo objeto no sean de carácter prioritario en el marco de la situación de emergencia señalada en los considerandos del presente decreto, con el fin de atender de manera prioritaria el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, de forma tal que estas etapas se surtan de forma expedita y permita al municipio de Jamundí conjurar la emergencia, así como atender sus efectos.

ARTICULO SEGUNDO: Desaprobar el proyecto cuyo BPIN es 2019763640041 y liberar los recursos del Sistema General de Regalías asociados a este.

BPIN	2019763640041
NOMBRE DEL PROYECTO	“MEJORAMIENTO DE Vía TERCIARIA MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO FLEXIBLE (CARPETA ASFÁLTICA) EN LA VÍA QUE CONECTA LOS CORREGIMIENTOS DE ROBLES Y QUINAMAYO DEL MUNICIPIO DE JAMUNDI”
VALOR	\$3.144.809.355,00
FUENTE DE FINANCIACIÓN	FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL DEL 40%
VIGENCIA DE APROBACION	2019
ACTA Y ACUERDO DE APROBACIÓN	ACTA No. 03 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2019 APORBACIÓN ACUERDO W03 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2019
EJECUTOR E INTERVENTOR DEL PROYECTO	FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DEL DEPORTE Y LA PROYCTO GESTIÓN SOCIAL NIT: 800.199.735-1
ESTADO DEL PROYECTO	APROBADO SIN CONTRATAR

PARÁGRAFO: Esto tomando como referencia lo expuesto en el Decreto Legislativo 513 del 02 de abril del 2020 "Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ARTICULO TERCERO: Notificar a la entidad pública designada como ejecutor e instancia designada para adelantar la contratación de interventoría, el FONDO MIXTO PARA LA PROMOCIÓN DE DEPORTE Y LA GESTIÓN SOCIAL con número de NIT: 800.199.735-1, la desaprobación del proyecto, dada la necesidad de priorizar este recurso para la prevención, atención y mitigación de la pandemia del coronavirus COVID-19; y teniendo en cuenta que la Secretaría Técnica del OCAD municipal, a la fecha no ha expedido la correspondiente certificación de cumplimiento de los requisitos previos al inicio de la ejecución, razón por la cual no existe acto administrativo de apertura del proceso de contratación, conforme el acuerdo 045 de 2017 de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías en su artículo 4.1.2.3.2. que establece los requisitos generales previos al inicio de la ejecución del proyecto. "Para dar inicio a la ejecución de un proyecto de inversión, la entidad pública designada ejecutara debe contar con el certificado de cumplimiento de requisitos previos al inicio de la ejecución, expedido por la secretaria técnica del OCAD que aprobó el proyecto o la que aprobó el mayor valor de los recursos según el monto de financiación aprobado".

ARTICULO CUARTO: Adicionar el recurso liberado al capítulo independiente del Sistema General de Regalías del presupuesto Municipal, con el fin de cofinanciar uno o más proyectos orientados a atender, mitigar y superar los efectos sociales, de salud pública y económicos generados por la Emergencia Económica, Social y Ecológica ocasionada por la pandemia del coronavirus COVID-19.

ARTICULO QUINTO: Publicar y comunicar por medio de acta y acuerdo al OCAD Municipal y sus miembros la decisión del Representante Legal de la Entidad, así como rendir la información a las entidades correspondientes, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación por medio de las plataformas dispuestas para ello.

De lo anterior se colige:

- En el acto el alcalde **adopta medidas de carácter general**.
- Las determinaciones se adoptan en **ejercicio de función administrativa** para lo cual se invocan las atribuciones propias de la primera autoridad a nivel municipal.
- Fueron expedidas **durante el estado de excepción** pues el acto está fechado 8 de abril del 2020.
- Y material y sustancialmente las medidas se dictan como **desarrollo de los decretos legislativos** de que trata la emergencia económica y social a raíz de la pandemia por el nuevo coronavirus Covid19 de que tratan los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 513 de 2 de abril del 2020.

Con fundamento en lo anterior se concluye que el Decreto es susceptible de control inmediato de legalidad.

En mérito de lo expuesto, el Despacho 11 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE:

PRIMERO: AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto N° 198 de 8 de abril de 2020, expedido por el Municipio de Jamundí (V).

SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE al Municipio para que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación, (i) anexe los antecedentes del decreto que se encuentren en su poder, y (ii) defienda la legalidad del acto.

TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta providencia al Procurador Judicial Delegado para este Despacho, doctor FRANKLIN MORENO MILLAN, adjuntando copia de esta providencia y del decreto objeto de control, para que expirado el término de la publicación del aviso rinda concepto (art. 185.5 CPACA).

CUARTO: INFORMAR POR AVISO sobre la existencia del proceso, que se publicará por el término de diez (10) días en la página web del Tribunal y de la Rama Judicial, adjuntando el decreto en PDF. Dentro de dicho término **cualquier ciudadano** podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del to objeto de control de legalidad (art. 186.2 CAPCA) y **las entidades públicas, organizaciones privadas y expertos en la materia** podrán presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo (art. 186.3 CAPCA). Los escritos se recibirán **UNICAMENTE** a través del correo electrónico rpmemorialestadmvcauca@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada