

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio N° 247

Villavicencio, ocho (08) de mayo de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

ASUNTO: RESOLUCIONES No. 032 DEL 16 DE MARZO DE 2020
Y No. 040 DEL 13 DE ABRIL DE 2020 EXPEDIDAS POR
EL CONTRALOR DEPARTAMENTAL DEL VICHADA.

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00355-00 y
50001-23-33-000-2020-00356-00

I. ANTECEDENTES

El Contralor Departamental del Vichada, el día 28 de abril de 2020 remitió copia de las Resoluciones No. 032 del 16 de marzo de 2020 *“Por la cual se suspende la atención al público de manera presencial y se suspenden términos dentro de los procesos auditores, administrativos, sancionatorios, disciplinarios, responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas que se adelanten en la Contraloría Departamental del Vichada”* y la No. 040 del 13 de abril de 2020 *“Por la cual se amplía la suspensión de atención al público de manera presencial y suspensión de términos dentro de los procesos auditores, administrativos, sancionatorios, disciplinarios, responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas que se adelanten en la Contraloría Departamental del Vichada”*, recibido por la Secretaría General de esta Corporación y correspondiéndole por reparto a la suscrita Magistrada.

Conforme con lo señalado en el Acuerdo N° PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 y PCSJA20-11539 del 24 de abril de 2020 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos N° PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad, razón por la cual, se remitió el

presente asunto vía correo electrónico para que se le imprima el trámite correspondiente, conforme a lo previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 215, faculta al Presidente de la República para que cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, con la firma de todos los ministros, declare 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, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá 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.

A través de la Ley 137 de 1994 *“Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”*, se desarrolló el anterior mandato constitucional, disponiendo en el artículo 20 el control de legalidad de 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, 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 ese orden, la Ley 1437 de 2011 incluyó dentro de los medios de control que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el control inmediato de legalidad en los mismos términos en los que se previó en la Ley 137 de 1994, sometiendo su conocimiento en única instancia a los Tribunales Administrativos de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y

municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del lugar donde se expidan.

El Consejo de Estado ha señalado que para que sea procedente el control inmediato de legalidad, se deben observar los siguientes presupuestos¹:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Descendiendo al caso concreto, se evidencia que el Contralor Departamental del Vichada expidió las Resoluciones No. 032 del 16 de marzo de 2020 y No. 040 del 13 de abril de 2020, las cuales tienen como objeto suspender la atención de manera presencial desde el 16 de marzo hasta el 12 de abril de 2020 y los términos procesales en los procesos de auditores, administrativos, sancionatorios, disciplinarios, de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares, peticiones y demás actuaciones administrativas en trámite y requieran computo de términos, situaciones que implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos que se adelanten en la Contraloría Departamental del Vichada y ampliar la medida de suspensión de atención al público hasta el 27 de abril de 2020 y de los correspondientes términos procesales, respectivamente.

Una vez revisado el contenido de las Resoluciones No. 032 del 16 de marzo de 2020 y No. 040 del 13 de abril de 2020, se advierte que las mismas guardan unidad de materia, pues a través de la Resolución No. 032 del 16 de marzo de 2020 se suspendió la atención al público y los términos procesales en la Contraloría Departamental del Vichada y la Resolución No. 040 del 13 de abril de 2020 amplía la mencionada suspensión hasta el 27 de abril de 2020, razón por la cual, se realizará el estudio de admisibilidad conjuntamente.

Se advierte que como fundamento legal de la Resolución No. 032 del 16 de marzo de 2020 se señaló lo siguiente:

- Constitución Política de Colombia **artículo 209** “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en*

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Providencia del 31 de Mayo de 2011, Radicación Número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(Ca), Actor: Gobierno Nacional, Demandado: Ministerio de la Protección Social, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley” y 272 “La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República. La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales. La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República...”

- Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Salud y de la Protección Social declaró la emergencia sanitaria.
- Resolución No. 0063 del 16 de marzo de 2020 de la Contraloría General de la República a través de la cual se determinó suspender los términos en los procesos auditores, administrativos sancionatorios, disciplinarios, de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas que requieran cómputo de términos en sus diferentes dependencias.
- Resolución No. 003 del 16 de marzo de 2020 de la Auditoría General de la República por medio de la cual se determinó suspender los términos en los procesos auditores, administrativos sancionatorios, disciplinarios, de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas que requieran cómputo de términos en sus diferentes dependencias.

Y en la Resolución No. 040 del 13 de abril de 2020 se citó como fundamento legal lo siguiente:

- Artículos 209 y 272 de la Constitución Política de Colombia.
- Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Salud y de la Protección Social declaró la emergencia sanitaria.

- Resolución No. 032 del 16 de marzo de 2020 expedida por el Contralor Departamental del Vichada por la cual se suspende la atención al público de manera presencial y se suspenden términos dentro de los procesos auditores, administrativos, sancionatorios, disciplinarios, responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, indagaciones preliminares fiscales, peticiones y demás actuaciones administrativas que se adelanten en la Contraloría Departamental del Vichada.
- Decreto No. 457 de del 22 de marzo de 2020, por el cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia.
- Decreto No. 531 del 08 de abril de 2020 Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público.
- Circular No. 002 del 08 de abril de 2020 de la Contraloría Departamental del Vichada mediante la cual se autorizó el trabajo en casa como medida temporal y de carácter extraordinario a todos los funcionarios desde el 13 de abril hasta el 27 de abril de 2020.

En ese orden de ideas, conforme al contenido de la Resolución No. 032 del 16 de marzo de 2020, se advierte que la misma fue expedida con anterioridad al decreto del estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional dispuesto a través del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, es decir que no se expidió durante el Estado de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos en virtud del mismo, razón por la cual, la Resolución No. 032 del 16 de marzo de 2020 de la Contraloría Departamental del Vichada no cumple los presupuestos legales para su conocimiento bajo el medio de control de legalidad.

Continuando con el análisis de la Resolución No. 040 del 13 de abril de 2020, se advierte que si bien es cierto en su parte considerativa se consignó como antecedente legal los Decretos No. 457 del 22 de marzo de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”* y 531 del 08 de abril de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*, los mismos no cumplen con el carácter de ser

un decreto legislativo, pues su expedición no se relaciona con la facultad conferida constitucionalmente al Presidente-artículo 215 C.P.-, ni en razón a la declaratoria del estado de excepción realizada mediante el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, *contrario sensu*, los mismos se proferieron con ocasión a la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19 y las facultades ordinarias del Presidente de la República para el control del orden público.

Por consiguiente, al no tratarse los Decretos No. 457 del 22 de marzo de 2020 y 531 del 08 de abril de 2020 de decretos legislativos, es evidente que la Resolución No. 040 del 13 de abril de 2020 expedida por el Contralor Departamental del Vichada, no cumple con el requisito de haberse emitido en desarrollo de un decreto legislativo proferido en estado de excepción, siendo este uno de los presupuestos para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conozca de este último acto administrativo a través del control inmediato de legalidad.

Conforme lo anterior, se colige que la expedición de la Resolución No. 040 del 13 de abril de 2020, se efectuó con ocasión a la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, más no obedece al desarrollo de algún decreto legislativo expedido en virtud de la declaratoria de excepción, situación que no cambia por el hecho de invocarse en el acto administrativo objeto de estudio los Decretos No. 457 del 22 de marzo de 2020 y 531 del 08 de abril de 2020, pues los mismos se itera no son propiamente decretos legislativos.

En consecuencia, a juicio del despacho, no es viable adelantar en el asunto de autos el control inmediato de legalidad de las Resoluciones No. 032 del 16 de marzo de 2020 y No. 040 del 13 de abril de 2020, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, al no cumplirse con los requisitos de expedirse en el marco del estado de excepción y con el fin de desarrollar uno o más de los decretos legislativos emitidos en los estados de excepción, razón por la cual, se abstendrá de avocar su conocimiento.

Lo anterior, no es óbice para que los actos administrativos puedan ser enjuiciados a través de los medios de control ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico-Ley 1437 de 2011, no así por el mecanismo jurídico previsto por la Constitución y la Ley para examinar los actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo, con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, pues este último tiene un alcance limitado para efectos de su procedencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: TRAMITAR BAJO LA MISMA CUERDA PROCESAL el presente asunto, junto con el proceso con radicado No. 50001-23-33-000-2020-00356-00, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ABSTENERSE DE ASUMIR conocimiento de control inmediato de legalidad de las Resoluciones No. 032 del 16 de marzo de 2020 y No. 040 del 13 de abril de 2020, proferida por el Contralor Departamental del Vichada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta providencia al Ministerio Público mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

CUARTO: Por Secretaría, COMUNICAR el presente auto al Contralor Departamental del Vichada.

QUINTO: Por Secretaría, INFÓRMESE a la comunidad la presente decisión a través del sitio Web de la Rama Judicial, el Twitter del Tribunal Administrativo del Meta @TADMETA y en la página web de esta Corporación www.tameta.gov.co.

SEXTO: Por secretaria, ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase,



NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada