



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada Ponente: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, primero (1º) de marzo de dos mil veinte (2020)

Radicado : 81001-2339-000-2020-00045-00
Naturaleza : Control inmediato de legalidad
Solicitante : Gobernación de Arauca
Referencia : Auto que rechaza

De conformidad con el informe secretarial que antecede, el Despacho pasa a analizar si se debe admitir el control de legalidad asignado por reparto automático el 30 de marzo de la presente anualidad.

ANTECEDENTES

Se remitió a este Tribunal copia del Decreto 366 del 20 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias obligatorias para la preservación de la vida y la mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID 19) en el Departamento de Arauca y se dictan otras disposiciones”*, con el fin de que se realice el respectivo Control Inmediato de Legalidad contemplado en los artículos 136, 151 y 185 del CPACA.

La remisión se efectuó a través del correo electrónico habilitado para el efecto por el Despacho Judicial, para imprimirle el trámite de rigor, conforme además, con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos 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.

CONSIDERACIONES

1. Naturaleza del medio de control automático de legalidad.

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden en el marco de la declaratoria de un estado de excepción, estos son, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

En cuanto a las características de este procedimiento, es importante anotar que:

a) Es un proceso judicial teniendo en cuenta que el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que dicta los decretos objeto de control automático. De ahí que la providencia que decida el sobre la legalidad tenga las características de una sentencia judicial.

b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, tanto el Gobierno Nacional como las autoridades territoriales deben



enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que no sea enviado dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto.

c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.

d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

La Corte Constitucional en sentencia C-179 de 1994, señaló que el control inmediato 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, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales.

La Ley 137 de 1994 "Estatutaria de los Estados de Excepción", estableció que este procedimiento es una competencia que le corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el lugar donde se expidan los actos objetos de control; en los casos en que la autoridad sea del orden nacional le corresponde conocer al Consejo de Estado y en los asuntos reglados por autoridades territoriales le corresponde a los Tribunales Administrativos en única instancia. Así mismo quedó establecido en los artículos 136, 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, indica tres presupuestos para la procedencia del control de legalidad: i) debe de tratarse de un acto administrativo de carácter general, ii) dictado en ejercicio de función administrativa, y iii) que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

2. Caso concreto

El Decreto 366 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador de Arauca, José Facundo Castillo Cisneros, tomó medidas de orden público tales como la prohibición de reuniones, aglomeraciones y/o actividades donde confluían más de 10 personas, el cierre de espacios deportivos y culturales; ordenó el uso masivo de tapabocas, restringió las visitas en centros carcelarios y hospitalarios y declaró aislamiento obligatorio para personas mayores de 60 años, entre otras.

En la parte considerativa enunció las facultades en las que funda su competencia como autoridad departamental para implementar las medidas expuestas como lo son el numeral 44.3.3 del artículo 43 de la Ley 715 de 2001, el artículo 2.8.4.1.4.3

del Decreto 780 de 2016, la Ley 1523 de 2012 y las recomendaciones de las autoridades de salud a nivel nacional e internacional.

En ese último punto, citó la Ley 9 de 1979, al Ley 715 de 2001, la Ley 1751 de 2015, el Decreto 780 de 2016, el Decreto 3518 de 2016, Resolución 518 de 2015, Resolución 3280 de 2018 y las medidas adoptadas en las Resoluciones 380, 385, 407, 408 y 453 del Ministerio de Salud y Protección Social.

En conclusión, en la parte resolutive dispuso:

ARTÍCULO PRIMERO: *Adoptar las medidas sanitarias y acciones obligatorias transitorias que se describen a continuación, en aras de mitigar el riesgo y controlar los efectos del Coronavirus COVID-19:*

1. *Prohibase las reuniones, aglomeraciones y/o actividades: económicas, sociales, cívicas, religiosas, deportivas, culturales, políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas, que concentren más de diez (10) personas en contacto estrecho, es decir a menos de 3 metros de distancia entre persona y persona.*

2. *Es de obligatorio cumplimiento el uso de tapabocas convencional para todas las personas que: Asistan a hospitales y centros de salud, atiendan público, transportadores, (conductores de carga, taxis, entre otros), toda persona con sintomatología respiratoria, si no se cuenta con tapabocas convencionales se deben usar tapabocas caseros (tela), los cuales deben ser desinfectados una vez sean usados diariamente, con inmersión en cloro (En un litro de agua, colocar 200 mililitros de cloro y dejar por 5 minutos).*

3. *Prohíba el ingreso de acompañantes a las salas de espera de los terminales aéreos y terrestres del Departamento de Arauca.*

4. *Se restringen visitas para los hospitales, centros de salud, que cuentan con el servicio de hospitalización.*

5. *Se prohíben las visitas a las cárceles y ancianatos.*

6. *Los restaurantes los fines de semana y días festivos, solo funcionarán con el servicio de domicilio, la atención presencial al público queda cancelada hasta nueva orden, siendo posible la utilización al público de lunes a viernes, con restricción de un número no mayor a 10 personas.*

7. *Los bancos y establecimientos comerciales como supermercados, peluquerías, plazas de mercado, restaurantes, farmacias, salas de espera de EPS e IPS, funerarias, entre otros no podrán dejar ingresar más de 10 personas al mismo tiempo.*

8. *Cierre temporal de gimnasios hasta nueva orden.*

9. *Prohibase el uso de escenarios deportivos (canchas) y sitios de esparcimiento (piscinas, balnearios, parques, entre otros).*

10. *No se puede realizar ninguna reunión social o fiesta en casa.*

11. *Aislamiento obligatorio en casa para personas mayores de 60 años y menores de edad. Se exceptúan las personas que, por ejemplo, necesiten abastecerse de bienes de consumo, utilización de servicios de salud, y los que requieran reclamar medicamentos.*

12. *Aislamiento obligatorio en casa para personas que hayan tenido contacto con un caso positivo para Coronavirus-COVID 19, e informar inmediatamente a la línea 125.*

ARTÍCULO II. *Sugíerese:*

1. Designar una persona por familia para realizar las compras.
2. Ampliar el horario de atención de plazas de mercado y supermercados.
3. No desplazarse fuera del Departamento, a menos que sea estrictamente necesario.
4. Suspender el transporte aéreo y terrestre para pasajeros en el Departamento, habilitando únicamente el transporte de carga, durante por lo menos 15 días.
5. Continuar con el toque de queda en todo el Departamento, en los horarios establecidos.
6. Todos los líderes indígenas informar a sus comunidades para que permanezcan en sus resguardos y no permitan el ingreso de personas ajenas.

ARTÍCULO 3. Las medidas antes mencionadas son de inmediata ejecución, tiene carácter preventivo, obligatorio y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. El no acatamiento de las medidas establecidas en la presente Resolución, las determinadas por el Gobierno Nacional, Departamental y por el Código Nacional de Convivencia y Seguridad y Convivencia Ciudadana, serán objeto de sanciones previstas en estas mismas normas, sin detrimento de las demás sanciones de carácter administrativo que pidieren establecer las instancias departamentales y municipales y en concordancia con lo estipulado en el Art. 368 (...)

(...)

Ahora bien, al revisar los presupuestos de procedibilidad, se advierte que, en primer lugar, se trata de un acto administrativo de carácter general por el cual se adoptan medidas sanitarias y de orden público en todo el departamento para contrarrestar el contagio del Covid-19 y establecer las medidas sancionatorias en caso de su incumplimiento; en segundo lugar, es un acto administrativo dictado en ejercicio de función administrativa como se advierte del resumen que se elaboró de la parte considerativa.

Sin embargo, no se evidencia el cumplimiento de la tercera exigencia relativa a tener como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

En ese sentido, no es procedente el control automático de legalidad sobre el citado Decreto, toda vez que este no señala en ninguna de sus partes haber sido expedido en desarrollo o como consecuencia del Estado de Excepción declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, sino como una medida para mitigar la situación epidemiológica a causa del Coronavirus- Covid 19, lo cual corresponde al acatamiento de la Ley 9 de 1979, ley 715 de 2001, Ley 1523 de 2012, el Decreto 780 de 2016, Resolución 380 de 2020, y en general de las directrices y pronunciamientos de las autoridades de salud a nivel local e internacional y no a alguno de los decretos legislativos expedidos hasta el momento por el Gobierno Nacional.

Tal como se señaló, en esta instancia el control de legalidad consistiría en contrastar el Decreto No. 366 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador de Arauca con un acto administrativo que desarrolle el Decreto 417 de 2020, las normas constitucionales que regulan dichos estados de excepción y la Ley 137 de 1994, estudio que debe hacerse de manera conjunta e integral.

Lo anterior no obsta para que pueda ser objeto de conocimiento de esta jurisdicción a través de los demás medios de control ordinarios regulados en el CPACA, ni impide la acción fiscal, disciplinaria o penal que corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR por improcedente el control inmediato de legalidad del Decreto 366 del 20 de marzo de 2020, proferido por el Gobernador de Arauca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes.

TERCERO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada a la Gobernación de Arauca y la Procuraduría Delegada ante esta Corporación y publicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO
Magistrada