



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
Magistrada Ponente: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO

Arauca, Arauca, veinticinco (25) de junio de 2020

Radicado : 81001-2339-000-2020-00120-00
Naturaleza : Control inmediato de legalidad
Solicitante : Municipio de Arauca
Referencia : Auto que rechaza

De conformidad con el informe secretarial que antecede, el Despacho procede a pronunciarse sobre la admisión del control inmediato de legalidad del Decreto 0054 del 19 de junio de 2020.

ANTECEDENTES

Se remitió a este Tribunal copia del Decreto 0054 del 19 de junio de 2020 *“Por el cual se modifica parcialmente el Decreto Municipal 0053 del 18 de junio de 2020”*, 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, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y el PCSJA20-11556 del 22 de mayo 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 quedo 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 0054 del 19 de junio de 2020 expedido por el Alcalde de Arauca, Edgar Fernando Tovar Pedraza, modificó parcialmente el Decreto 0053 del 18 de junio de 2020, proferido por esa misma autoridad, relativos a medidas de orden público en el municipio de Arauca a causa del virus COVID-19. Las modificaciones se efectuaron en el horario de toque de queda, se derogaron los artículos que establecían medidas para las actividades comerciales, el servicio de transporte público, el uso obligatorio del tapabocas, entre otros.

En la parte considerativa del referido Decreto, la autoridad municipal citó distintas fuentes normativas tales como los artículos 45, 49, 95, 209 y 315 de la Constitución Política, la Ley 9 de 1979, el artículo 44 de la Ley 715 de 2001, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, la Ley 1801 de 2016, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Resolución 385 de 2010, el Decreto 402 de 2020 y el Decreto 418 de 2020.

De igual forma, citó el Decreto Legislativo 636 del 6 de mayo de 2020, mediante el cual se declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, señalando que junto a los Decretos 457, 531, 593, 689 y 749 el Gobierno había ordenado a los alcaldes y gobernadores adoptar, en el marco de sus competencias, acciones que garantizaran el aislamiento preventivo obligatorio en sus respectivos territorios.

Ahora bien, al revisar los presupuestos de procedibilidad, se advierte que, en primer lugar, se trata de un acto administrativo de carácter general mediante el cual se decretan algunas medidas respecto de orden público en el municipio de Arauca; en segundo lugar, es un acto administrativo dictado en ejercicio de función administrativa como se advierte de la parte considerativa y de las órdenes impartidas en el Resuelve.

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

Esa misma consideración se puso de presente en el auto que estudió la admisión del Decreto 051 del 30 de mayo de 2020¹, acto administrativo base del Decreto 0053 que se modifica con el Decreto que aquí se estudia. En esa oportunidad el Magistrado Ponente refirió que:

El Decreto 051 de 2020 no cumple con el tercer requisito, pues no invoca en su fundamento de competencia ni en sus consideraciones, ni decide en la parte de la parte resolutive, alguna circunstancia relativa al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica que declaró el Presidente de la Republica a través de los decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020.

Es más, en ninguna parte del acto administrativo se menciona estos Decretos 417 y 637 de 2020, ya que es claro que la decisión municipal no se adoptó con base en el estado de excepción, sino con fundamento en las Leyes 9 de 1979, 715 de 2001, 136 de 1994, 1523 y 1551 de 2012, y 1801 de 2016 y en Resoluciones del Ministerio de Salud y Protección Social, una de estas, la 385 de 2020, proferida antes de la declaratoria de anormalidad del artículo 215 de la Constitución Política”.

Por su parte, este Despacho como Ponente del proceso 81001-2339-000-2020-00108-00 manifestó en durante el estudio de admisión del Decreto 0053, lo siguiente:

“En ese sentido, si no fue procedente el control inmediato de legalidad sobre el Decreto 051 de 2020, por no estar basado en decretos de carácter legislativo, tampoco lo sería respecto del 053 de 2020 comoquiera que sustancialmente tienen la misma finalidad y aborda los mismos puntos, además de ser el primero la base del segundo. Adicionalmente, las medidas adoptadas por el Alcalde de Arauca obedecen al mandato legal y constitucional que se le ha conferido en el marco de sus facultades ordinarias y no a las derivadas del estado de emergencia.

Ahora, si bien menciona los decretos 636 y 593 de 2020 –ambos decretos legislativos- esta una mención meramente enunciativa y conceptual, más no un fundamento normativo para dictar las disposiciones en materia de orden público”.

¹ Tribunal Administrativo de Arauca, Despacho 02, radicado 81001-2339-000-2020-00108-00, M.P. Luis Norberto Cermeño, auto del 3 de junio de 2020.

Esas mismas consideraciones aplican para el caso concreto, pues carece de objeto pronunciarse frente a la legalidad de un acto administrativo que modifica dos Decretos que no fueron susceptibles del control señalado en el artículo 136 del CPACA y que tampoco cumple con los requisitos formales para su procedibilidad.

Ahora bien, tal como se señaló, en esta instancia el control de legalidad consistiría en contrastar el Decreto No. 0054 del 19 de junio de 2020 expedido por el Alcalde de Arauca con los decretos legislativos que declaran estado de excepción, 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.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR por improcedente el control inmediato de legalidad del Decreto No. 0054 del 19 de junio de 2020 expedido por el Alcalde 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 Alcaldía de Arauca y a 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