

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO No. \_\_\_\_\_

Santiago de Cali, cinco (05) de mayo de dos mil veinte (2020).

**MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO**

MEDIO DE CONTROL:	Control Inmediato de legalidad de <b>RESOLUCIONES 2020-066 DEL 24 MAR 2020 y No. 081 del 27 de abril de 2020</b> proferida por el <b>ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA.</b>
EXPEDIENTE:	7600123330002020-045400 (original) 76001-33-33-000-2020-00529-00 (Acumulado)
ASUNTO:	<b>Resuelve sobre la acumulación de procesos Avoca conocimiento.</b>

**AUTO RESUELVE SOBRE LA ACUMULACIÓN DE PROCESOS Y AVOCA CONOCIMIENTO**

Procede el Despacho a proveer sobre la aceptación o no de la acumulación del proceso que cursa en este Despacho Judicial adelantado bajo radicado No. 7600123330002020-045400 con el radicado bajo el número No. 76001-33-33-000-2020-00529-00 que cursa en el Despacho del Magistrado **JHON ERICK CHAVES BRAVO** y, una vez resuelto, procederá a analizar si hay lugar a avocar el conocimiento de LA RESOLUCIÓN No. **081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020** proferida por el **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA.**

**I. ANTECEDENTES**

Mediante providencia del 16 de abril de 2020, este Despacho Judicial avocó el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad de la **RESOLUCIÓN Nos. 2020-066 DEL 24 MAR 2020** proferida por el **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA.**

Por otra parte, mediante providencia del 04 de mayo de 2020 proferida por el Magistrado **JHON ERICK CHAVES BRAVO**, se remitió el proceso radicado bajo partida No. 76001-23-33-000-2020-00529-00, en el que se estudia el control inmediato de legalidad de la Resolución No. **081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020** proferida por el **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA**, para que se resolviera sobre la acumulación de procesos, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:



*“El Despacho no asumirá el conocimiento del control inmediato de legalidad sobre la **Resolución No. 081 del 27 de abril de 2010** “por medio del cual se ratifican y se adoptan nuevas medidas para garantizar la **atención y prestación de servicios, así como los horarios laborales** de los funcionarios del establecimiento ambiental distrito especial de Buenaventura, en el marco del estado de emergencia social y ecológica frente a la aparición del covid 19 y se dictan otras disposiciones”, pues, basta con una lectura cuidadosa de este acto, para inferir que se **ratifica y se continúa** con las medidas adoptadas en las **Resoluciones Nos 066 del 24 marzo de 2020 y 076 del 13 de abril de 2020**; pudiéndose evidenciar que la presente Resolución se encuentra estrechamente ligada en cuanto a la materia objeto de control con las anteriores, por lo que se encuentra acreditado el presupuesto de unidad normativa, y habida cuenta que tanto el acto primigenio, como el subsiguiente tienen una relación íntima o intrínseca con la Resolución objeto de estudio, se dispondrá a remitirse al Despacho del Magistrado Omar Edgar Borja Soto, en virtud a que él conoce del control inmediato de legalidad de las Resoluciones antes mencionadas y como quiera que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, la Resolución en cuestión debe ser conocida por el Despacho que conoció el inicial..”*

#### **CONSIDERACIONES:**

Para resolver el asunto planteado, se debe establecer si **i)** si existe unidad de materia y si se dan los presupuestos para aplicar los principios de integridad normativa y control integral; **ii)** si en este medio de control inmediato de legalidad es procedente la acumulación de pretensiones, de procesos o de demandas de conformidad con la normativa contenciosa administrativa, para finalmente **iii)** resolver sobre la solicitud de acumulación formulada por el homologo Despacho y decidir si hay lugar a avocar el conocimiento del Decreto

#### **i) UNIDAD DE MATERIA - PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD NORMATIVA Y CONTROL INTEGRAL.**

Para determinar si existe unidad de materia, se procederá a hacer alusión a los actos administrativos objeto de control inmediato de legalidad, en los siguientes términos:

Mediante la **Resolución No. 2020-066 del 24 marzo 2020** el Director del **Establecimiento Público Ambiental del Distrito de Buenaventura**, adoptó entre otras medidas, las siguientes:

*“ARTÍCULO 1º. SUSPENDER entre el 25 de marzo y el 12 de abril de 2020, inclusive, los términos en los procesos, trámites, actuaciones administrativas y procesos sancionatorios de la entidad, de conformidad con lo indicado en la partemotiva de la presente resolución. Parágrafo. La suspensión de términos incluye: i) Respuestas a requerimientos ordinarios*



*de información, ii) Plazos para hacer visitas técnicas relacionadas con trámites de eventos masivos, iii) capacitaciones presenciales sobre educación ambiental.*

*ARTÍCULO 2º. SUSPENDER entre el 25 de marzo y el 12 de abril de 2020, inclusive, los términos en los procesos administrativos de cobro coactivo, procesos sancionatorios ambientales y procesos disciplinarios internos.*

*ARTÍCULO 3º. Como consecuencia de la suspensión de términos aquí ordenada, y durante el mismo tiempo, se suspenderá la atención presencial al público en todas las dependencias del EPA BUENAVENTURA, se establecerán canales electrónicos para la recepción de PQRSD y se adelantarán los trámites administrativos de emergencia ambiental en consonancia con la Policía Ambiental, con el fin de que las actividades misionales de la entidad no sean suspendidas; adicionalmente, se adoptaron medidas para que el personal de planta y contratistas que por sus actividades puedan desarrollar sus funciones de manera virtual (teletrabajo), sean adelantadas desde su lugar de residencia, para evitar el contacto dentro del Establecimiento y mitigar los riesgos de exposición al virus.*

*PARÁGRAFO. Los eventos o reuniones masivas de carácter laboral, cultural y administrativo se aplazan o cancelan a partir del día 25 de marzo hasta nueva instrucción. Solo si es necesario, se realizarán de manera virtual por los canales tecnológicos y herramientas virtuales con las que cuenta el EPA.”*

Por su parte, en la Resolución No. **2020-081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020** proferida por el mismo ente municipal, se indicó lo siguiente:

*“ARTÍCULO PRIMERO. suspensión para la atención de los servicios presenciales dentro del ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL “EPA”, continuar con la suspensión de la atención de los servicios presenciales en el ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL “EPA BUENAVENTURA”, para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social; hasta tanto permanezca vigente la Declaratoria de Emergencia Sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del decreto legislativo No. 491 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional.*

*PARÁGRAFO PRIMERO. Como consecuencia de lo dispuesto, el EPA BUENAVENTURA, continuará implementando los canales virtuales para atención al público y recepción de PQRDS o documentos para trámites administrativos ambientales. (...)*

*ARTICULO SEGUNDO. SUSPENSIÓN DE TRÁMITES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. Continuar con la suspensión de términos en todas las actuaciones administrativas y procedimientos en el ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL “EPA BUENAVENTURA” que requieran visita técnica para resolver solicitudes de permisos, de licenciamiento ambiental, concesiones, autorizaciones, planes de manejo ambiental, viabilidades, certificaciones, salvoconductos, los que se encuentran establecidos en la Ley 99 de 1993, así como en el decreto 1076 de 2015, así como los procesos sancionatorios regulados por la Ley 1333 de 2009, los procesos o actuaciones disciplinarias, y de procesos de cobro coactivo conforme al Estatuto Tributario, lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Decreto Legislativo 491 de 2020.”*

De esta forma, sin necesidad de realizar mayores elucubraciones, el Despacho puede evidenciar que la resolución posterior se encuentra estrechamente ligada, en cuanto a la materia objeto de control, con la Resolución primigenia siendo, por lo que a prima facie se encuentra acreditado el mencionado **presupuesto de unidad normativa**, situación que además se encuentra prevista en el párrafo del art. 135 del CPACA, el cual resulta



aplicable por analogía a este medio de control constitucional, veamos:

**PARÁGRAFO.** *El Consejo de Estado no estará limitado para proferir su decisión a los cargos formulados en la demanda. En consecuencia, podrá fundar la declaración de nulidad por inconstitucionalidad en la violación de cualquier norma constitucional. Igualmente podrá pronunciarse en la sentencia sobre las normas que, a su juicio, conforman **unidad normativa** con aquellas otras demandadas que declare nulas por inconstitucionales.*

La acumulación de procesos tiene como propósito hacer eficaz el **principio de la economía procesal**, de esta manera se logra evitar que se produzcan fallos contradictorios sobre cuestiones conexas o sobre un mismo litigio.

En la sentencia **Sentencia C-568/16**, se reiteraron los presupuestos para adelantar una **integración normativa**, señalando expresamente que este principio tiene como objetivo (i) la supremacía de la Constitución; (ii) la efectividad del control abstracto de constitucionalidad; (iii) la seguridad jurídica y (iv) coherencia del ordenamiento jurídico, entre otros; indicando además lo siguiente:

11. En la sentencia C-500 de 2014<sup>1</sup> se recopilaron los supuestos en los cuales procede la implementación de la mencionada figura, así:

*“En primer lugar, es posible apelar a la unidad normativa (i) cuando el artículo que se impugna carece “(...) de un contenido deóntico claro unívoco o de un ámbito regulador propio, aislado del contexto en el cual están insertadas, y se requiere precisar su alcance incluyendo en el juicio de constitucionalidad otros enunciados normativos”<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-516-15.htm> - ftn4. En segundo lugar, es procedente (ii) cuando la disposición demandada o la norma que de ella se desprende, está mencionada o referida en otros artículos del ordenamiento jurídico de manera que para asegurar la efectividad de la decisión que se tome, es necesario también examinarlos. Ha explicado la Corte que en este caso las normas tienen “un sentido regulador propio y autónomo (...) pero el estudio de constitucionalidad de la disposición acusada impone el examen (...) de algunos elementos normativos a los cuales hace referencia, que están contenidos en otras disposiciones no demandadas”. En tercer lugar, resulta posible acudir a ella (iii) cuando **la norma que se juzga tiene una relación íntima o intrínseca con otra** que, prima facie, plantea serias dudas de constitucionalidad.*

*Un examen de cada una de tales hipótesis permite identificar su justificación constitucional. **El primer supuesto**, tiene como propósito delimitar la materia objeto de juzgamiento de manera que este Tribunal pueda adoptar una decisión de mérito. **La segunda** tiene como finalidad asegurar plenamente la supremacía de la Constitución y la certidumbre respecto de las normas vigentes evitando, de una parte, que luego de declarar la inexecutable de una norma ella subsista en el ordenamiento o, de otra parte, que con posterioridad a la declaratoria de exequibilidad, contenidos normativos idénticos –vigentes al momento del pronunciamiento- sean objeto de demandas iguales. **La tercera** propicia también la supremacía de la Constitución al evitar que disposiciones directamente vinculadas con aquellas que fueron demandadas y respecto de las cuales es posible sospechar de su inconstitucionalidad, permanezcan en el ordenamiento sin ser juzgadas”.*

12. En el caso concreto, la Corte considera que **debe realizar una integración**

---

<sup>1</sup> MP. Mauricio González Cuervo.



**normativa con la expresión** “*Pero la viuda que contraiga matrimonio recibirá, en sustitución de las pensiones eventuales, una suma global equivalente a tres (3) anualidades de la pensión reconocida*” contenida en la parte final del mismo artículo 62 de la Ley 90 de 1946 al cumplirse con el requisito de (i) estar inserta en la misma norma demandada y (ii) ser necesario un pronunciamiento sobre este otro enunciado normativo.

De esta forma, tal como se indicó anteriormente, y con el ánimo de cumplir con los objetivos previstos anteriormente y habida cuenta que el acto primigenio **tiene una relación íntima o intrínseca** con la resolución sub-siguiente, además que este último expresamente refiere y se remite al primero. En conclusión, se cumplen con todos los presupuestos.

Así mismo, la Corte Constitucional ha señalado sobre la **integración de la unidad normativa**, que opera “... cuando ella es necesaria para evitar que un fallo sea inocuo, o cuando ella es absolutamente indispensable para pronunciarse de fondo sobre un contenido normativo que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano. En este último caso, es procedente que la sentencia integre la proposición normativa y se extienda a aquellos otros aspectos normativos que sean de forzoso análisis para que la Corporación pueda decidir de fondo el problema planteado”<sup>2</sup>.

## **(ii) SOBRE LAS FIGURAS JURÍDICAS DE LA ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES, DE PROCESOS Y DE DEMANDAS.**

Lo primero que se debe señalar es que La Ley 1437 de 2011 hace referencia únicamente a la figura de la acumulación **de pretensiones en una misma demanda**. Los artículos 157, 162 (numeral 2º), 165 ídem, expresan lo siguiente:

Ley 1437 de 2011

### **Título V. Demanda y proceso contencioso administrativo**

**Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía.** Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor **en la demanda**, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.

Para los efectos aquí contemplados, **cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones**, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.

**Artículo 162. Contenido de la demanda.** **Toda demanda** deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-320/97 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).



formularán por separado, **con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.**

**Artículo 165. Acumulación de pretensiones.** En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

**Título VIII Disposiciones especiales para el trámite y decisión de las pretensiones de contenido electoral.**

**Artículo 281. Improcedencia de acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas.** En una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio.

La indebida acumulación dará lugar a la inadmisión de la demanda para que se presenten de manera separada, sin que se afecte la caducidad del medio de control.

De las referidas disposiciones se desprende que para la acumulación de pretensiones:

1) deben aplicarse las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437, artículo 162, numeral 2º)<sup>3</sup>, no obstante a lo anterior el medio de **control inmediato de legalidad** no es una demanda propiamente dicha, por cuanto no existen pretensiones por resolver, además que este mecanismo solo fue previsto para el trámite de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa y dejó por fuera el trámite especial de control inmediato de legalidad.

Con fundamento en lo anterior, resulta aplicable lo señalado en el artículo 306 ídem que consagró una cláusula de remisión al Código de Procedimiento civil –*hoy Código General del Proceso*- en los siguientes términos:

**Artículo 306. Aspectos no regulados.** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El Código General del Proceso, en el artículo 148 numeral 1º señala lo siguiente:

**Artículo 148. Procedencia de la acumulación en los procesos declarativos.** Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

---

<sup>3</sup> Esto es un cambio sustancial del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo puesto que en el artículo 145 del Código Contencioso Administrativo se establecía que la acumulación de pretensiones procedería en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil.



**1. Acumulación de procesos.** De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.
- b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.
- c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

**2. Acumulación de demandas.** Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

**3. Disposiciones comunes.** Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se registrará por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código.

La norma anterior hace referencia a la figura de la acumulación en cuanto a procesos y en cuanto a demandas, ambos de naturaleza declarativa.

En cuanto a la acumulación de procesos, se puede señalar que ésta procede, al haberse cumplido los siguientes requisitos:

- i) **de oficio** o a petición de parte,
- ii) **para procesos** que se encuentren en la **misma instancia** – única instancia-,
- iii) **para procesos** que se tramiten por el **mismo procedimiento**,

los demás requisitos no aplican por cuanto en este asunto no es una demanda propiamente dicha, por las razones expuestas.

De acuerdo con los numerales 1° y 3° del artículo 148 del Código General del Proceso, antes transcritos, la acumulación de procesos exige como presupuesto la existencia de varios procesos y en consecuencia que en estos ya se haya trabado al litis mediante la expedición del auto admisorio de la demanda.



Lo anterior permite al Despacho concluir que **es procedente** en el presente caso aplicar la figura jurídica de la **acumulación de procesos**, dado que las circunstancias jurídico procesales lo permiten.

### iii) **SOBRE LA ADMISIBILIDAD DEL NUEVO DECRETO.**

Habiendo dejado por sentado la procedencia de acumulación de procesos, procederá el Despacho a analizar si se dan los presupuestos para avocar el conocimiento de la Resolución No. **2020-081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020** proferida por el **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA**, la cual fue remitida sin haberse admitido.

#### **De lo general.**

El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS-, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «*emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020*».

Posteriormente, el señor Presidente de la República, por medio del Decreto Declarativo 417 de 17 de marzo de 2020, declaró o estableció el «*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días*»; con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la propagación del COVID-19.

**El ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA** remitió vía correo electrónico para el trámite de **control inmediato de legalidad** consagrado en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), la Resolución No. **2020-081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020** «*por medio del cual se ratifican y se adoptan nuevas medidas para garantizar la atención y prestación de servicios, así como los horarios laborales de los funcionarios del establecimiento ambiental distrito especial de buenaventura, en el marco del estado de emergencia social y ecológica frente a la aparición del COVID 19 y se dictan otras disposiciones*».

Se precisa, además, que según lo dispuesto por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA),





«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, [como lo es el estado de emergencia], 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».

De esta forma, la mencionada resolución es objeto de control, al haber sido expedida por un **establecimiento público del orden municipal**, descentralizado con autonomía administrativa, financiera, patrimonio propio y personería jurídica, autorizada por la ley 1617 de 2013 y creada por el concejo Distrital de Buenaventura mediante el acuerdo 34 de 2014; encargado de administrar, dentro del área de sus jurisdicción urbana y suburbana, el ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas ambientales y evitar la degradación ambiental.

Por otra parte, este Tribunal es competente para avocar el conocimiento del acto objeto de control, no tan solo para garantizar la tutela judicial efectiva. Sino también porque ella fue proferida, entre otras razones, en consideración a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional “acatando las órdenes impartidas por el gobierno nacional mediante el decreto 593 del 24 de abril de 2020 sobre la prórroga del Aislamiento Preventivo Obligatorio.

Así mismo, comoquiera que el Consejo Superior de la Judicatura mediante ACUERDO PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se complementan las medidas transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020”* dispuso, entre otros, que los funcionarios y empleados judiciales trabajen desde sus casas, se hace necesario adelantar todas las actuaciones que se deriven de esta providencia a través de los medios electrónicos, como lo contempla el art. 186 del CPACA, que estipula:

**“ARTÍCULO 186. ACTUACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.** *Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La*



*autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.*

**PARÁGRAFO.** *La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para que en un plazo no mayor de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia del presente Código, sea implementado con todas las condiciones técnicas necesarias **el expediente judicial electrónico**, que consistirá en un conjunto de documentos electrónicos correspondientes a las actuaciones judiciales que puedan adelantarse en forma escrita dentro de un proceso.”*

Para lo cual, es necesario disponer las formas cómo se garantizará la publicidad en el presente trámite y en virtud de ello, se ordena a las partes interesadas, Ministerio Público y terceros que toda comunicación sea dirigida a través de los medios electrónicos destinados para este Tribunal a través de los siguientes correos electrónicos:

- A) Correo de la Secretaria Tribunal Administrativo - Valle Del Cauca - Seccional Cali:  
[s01tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:s01tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
[s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co)
- B) Correo del Despacho: [oborjas@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:oborjas@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**2. Competencia:** Esta Corporación tiene competencia para conocer del escrito de control inmediato de legalidad, de conformidad con el art. 151 del CPACA, que señala:

**“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en **única** instancia:

14. **Del control inmediato de legalidad** 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.”

Así mismo, el art. 20 de la Ley 137 de 1994 señala:

**“ARTÍCULO 20. 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. (...)”

## **2.-Requisitos sustanciales.**

Con fundamento en lo anterior le corresponde, en principio, a este Tribunal conocer del presente medio de control, sin embargo, por tratarse de una resolución de una entidad descentralizada del orden Distrital, surge la duda sobre si es susceptible del control



inmediato de legalidad, por no tener un desarrollo directo o derivado de un decreto legislativo del Gobierno Nacional ni tratarse de un decreto de carácter territorial.

Así mismo, en consideración a lo dispuesto en providencia del Consejo de Estado<sup>4</sup>, en ejercicio del control inmediato de legalidad, se ratifica la competencia de este Tribunal para conocer de la mencionada resolución, según se infiere de lo expresado por dicha Corporación, al expresar:

*“De esta manera, acorde con el objeto de esta jurisdicción, debe entenderse que para efectos del control inmediato de legalidad, las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción, señaladas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, también incluyen a los actos internos de la administración, como circulares, memorandos, directivas y otros documentos similares, que reflejan jerarquía al interior de los órganos estatales. Por esto, la procedibilidad de su revisión judicial no dependerá del tradicional criterio material, en el que estos han de ser actos administrativos para que puedan ser controlados, sino que su examen atenderá a un criterio formal, en el que por ser actos sujetos al derecho administrativo (CPACA, art. 104), pueden ser inspeccionados judicialmente.*

*(...)*

*De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA<sup>23</sup> 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.*

*Esto 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.*

*Esta tesis se fundamenta en la necesidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas que tienen limitada su movilidad, como ocurre en la actualidad en Colombia, por la notoria situación de anormalidad desde la declaratoria del estado de emergencia y en cuarentena nacional obligatoria desde el 24 de marzo de 2020, con la restricción de su libertad de locomoción y de acceso a servicios considerados como no esenciales, lo que dificulta en muchos casos la posibilidad de acudir a la administración de justicia a través de los medios ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico para controlar la actuación de las autoridades.”(negritas no son del texto original)*

**4. Requisitos formales:** De conformidad con el art. 185 del CPACA, tan solo se debe aportar copia del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 ibídem, el cual fue allegado por correo electrónico en el escrito respectivo, por lo que se concluye que la solicitud debe avocarse.

---

<sup>4</sup> C.E. Sección Segunda, Subsección A, del 14 de abril de 2020, con ponencia del doctor William Hernández Gómez, expediente 2020-01006-00,



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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECRETAR** la acumulación procesal del expediente con radicado No. 76001-23-33-000-2020-00529-00 donde se realiza el control inmediato de legalidad de la Resolución No. **2020-081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020**, al expediente con el No. 760012333000-2020-045400 (original), en el que se tramita el control inmediato de legalidad de la **RESOLUCIÓN Nos. 2020-066 DEL 24 MAR 2020** proferida por el **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA**, para que sean decididos conjuntamente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: AVOCAR** en **única instancia**, el conocimiento de control inmediato de legalidad de la Resolución No. **2020-081 DEL 27 DE ABRIL DE 2020**, proferida por el **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA** *“por medio del cual se ratifican y se adoptan nuevas medidas para garantizar la atención y prestación de servicios, así como los horarios laborales de los funcionarios del establecimiento ambiental distrito especial de buenaventura, en el marco del estado de emergencia social y ecológica frente a la aparición del COVID 19 y se dictan otras disposiciones”*.

**TERCERO: NOTIFICAR** inmediatamente **a través del correo electrónico** o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, *adjuntando la respectiva copia del decreto en cuestión*, la iniciación del presente asunto al Alcalde Distrital de Buenaventura, al Director del **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA** y al Ministerio del Interior para que, si a bien lo tienen, se pronuncien al respecto.

**CUARTO: NOTIFICAR personalmente** a través del correo electrónico o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, al señor Agente del Ministerio Público, *FRANKLIN MORENO MILLÁN*, adjuntando copia del decreto objeto de control.

**QUINTO: FIJAR:** **i)** en la sección “novedades” del sitio web de la Rama Judicial ([www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)), **ii)** en la sección “aviso a la comunidad” de la Secretaría del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca de la página web de la rama judicial y **iii)** a



través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal conforme con lo establecido en los artículos 185 y 186 del CPACA; un aviso por el **término de diez (10) días**, durante los cuales **cualquier ciudadano podrá intervenir** defendiendo o impugnando la legalidad del acto objeto de control (Numeral. 2 del art. 185 del CPACA), adjuntando en el respectivo aviso copia del decreto objeto de control. Los escritos de la ciudadanía se recibirán **a través de los correos electrónicos indicados en esta providencia.**

**SEXTO: ORDENAR** al Director del **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA** o a quien él delegue para tales efectos, que a través de la página web oficial de esa entidad, se publique este proveído a fin de que todos los interesados tengan conocimiento de la iniciación de la presente causa judicial. La Secretaría del Tribunal requerirá al referido ente territorial para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

**SÉPTIMO: ORDENAR** al Director del **ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL DEL DISTRITO DE BUENAVENTURA** o a su delegado que en el término de diez (10) días aporte todas las pruebas que tengan en su poder y pretenda hacer valer en el proceso. Igualmente, está en la obligación legal de suministrar los antecedentes administrativos del referido decreto, conforme a lo dispuesto en el párrafo primero del art. 175 del CPACA, so pena de las sanciones establecidas en inciso final del mismo párrafo.

**OCTAVO: PRESCINDIR** de la invitación a entidades públicas, organizaciones privadas y/o a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, de que trata el numeral 3 del artículo 185 del CPACA.

**NOVENO:** Expirado el término de fijación en lista y el término probatorio, pasará el asunto al Ministerio Público delegado para este Despacho Judicial, doctor FRANKLIN MORENO MILLÁN, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda el concepto de rigor (Núm. 5 del art. 185 del CPACA).

**DÉCIMO:** Decretar la práctica de las siguientes **PRUEBAS** por el término de cinco (5) días, para lo cual la Secretaría del Tribunal libraré por medio electrónico la comunicación respectiva al Ministerio del Interior para que certifique si las medidas tomadas en el decreto objeto de control, fueron previamente coordinadas y comunicadas en virtud del



parágrafo 1<sup>5</sup> del art. 2 y el art. 3 del Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 “*Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público.*”

**UNDÉCIMO:** Reiterar que, las comunicaciones y respuestas con ocasión de este trámite se recibirán en las siguientes cuentas de correo electrónico:

[s01tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:s01tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co)

[s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co)

[oborjas@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:oborjas@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**DUODÉCIMO:** Por secretaría de esta corporación, procédase a realizar los trámites pertinentes para realizar **la compensación del proceso acumulado** y el cumplimiento de las órdenes impartidas en esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**OMAR EDGAR BORJA SOTO**

---

<sup>5</sup> Parágrafo 1: Las disposiciones que para el manejo del orden público expidan las autoridades departamentales, distritales y municipales, deberán ser previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la República