

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA SALA PLENA

AUTO INTERLOCUTORIO

Santiago de Cali, cuatro (04) de junio de dos mil veinte (2020).

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	Control inmediato de legalidad (artículo 136 CPACA)
MUNICIPIO DE EL ÁGUILA	Decreto 200-02.0071 de abril 12 de 2020.
EXPEDIENTE:	76001-23-33-007- 2020-00465-00
ASUNTO:	Recurso de súplica.

AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE SUPLICA

I. PRESUPUESTOS.

1.1. El Municipio de Trujillo remitió el Decreto 200-02.0071 de abril 12 de 2020. *"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE TRUJILLO – VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO"* para el control de legalidad contemplado en el artículo 136 del CPACA.

1.2. Por reparto le correspondió al despacho del magistrado Eduardo Antonio Lubo Barros como ponente para su trámite.

II. PROVIDENCIA SUPPLICADA

Mediante providencia de abril 17 de 2020 este Tribunal dispuso no asumir el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 038 de marzo 19 de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Trujillo.

Para arribar a esa decisión, consideró el ponente entre otros aspectos, que al analizar el referido acto administrativo, encontró que si bien se alude al Decreto Ley 507 de 1 de abril de 2020 por medio del cual se autorizó a los Ministerios de Salud y Protección Social; Comercio, Industria y Turismo y de Agricultura y Desarrollo Social, fijar los listados de los productos de primera necesidad en sus correspondientes ámbitos en aras de precaver el incremento significativo de los precios, el decreto territorial no desarrolla el Decreto Ley 507 pues este último faculta a los ministerios citados, mas no les atribuye ninguna competencia a las entidades territoriales.

También observó que acerca de los productos de primera necesidad tampoco existe pronunciamiento alguno del municipio en el decreto examinado, salvo afirmar la publicación en sitio visible de los precios al público, asunto de ordinario conocimiento de estos entes.

Asimismo, en el decreto municipal, revisadas las fuentes legales, estas son normas relacionadas con el orden público cuyas facultades se encuentran asignadas a



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

autoridades nacionales y territoriales de forma ordinaria y permanente, en este caso para prevenir la extensión de la pandemia COVID 19, por lo cual el decreto objeto de estudio no fue expedido en desarrollo de decreto legislativo alguno.

III. TRÁMITE DEL RECURSO DE SÚPLICA

El auto que se impugna fue notificado por correo electrónico el 17 de abril de 2020. El 20 de abril siguiente la señora Procuradora Delegada 165 Judicial II para Asuntos Administrativos interpuso recurso de súplica contra el señalado auto, alegando que la decisión de no avocar el control de legalidad del Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020 del Municipio de Trujillo, es contraria a normas superiores; pidiendo por tanto su revocatoria para que se tramite el medio de control inmediato de legalidad.

Del mencionado recurso se surtió el traslado correspondiente y el término corrió durante los días 12 y 13 de mayo de 2020 según constancia secretarial de mayo 14 de 2020, expedida en medio magnético sin pronunciamiento alguno. Para su resolución la Presidencia del Tribunal Administrativo del Valle de acuerdo con las reglas, asignó a este despacho y lo remitió la Secretaría de la Corporación el 15 de mayo de 2020.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE SÚPLICA

La señora Procuradora 165 Judicial II para Asuntos Administrativos, fundamenta su recurso de súplica contra el auto interlocutorio del 17 de abril de 2020, censurando la decisión de no avocar el control de legalidad del Decreto 200-02.0071 de abril 12 de 2020, del Municipio de Trujillo en que el auto recurrido infringe los artículos 20 de la Ley 137 de 1994¹ y 136 de la Ley 1437 de 2011². Sin embargo, de manera preliminar se refirió al interés jurídico del Ministerio Público para impugnar, destacando que tal interés deviene del artículo 277-7 superior y que, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, pese a que es deber del juez verificar que la intervención tenga relación con los postulados constitucionales, dicha relación se presume en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de las garantías fundamentales.

Explicó también que el recurso de súplica es procedente contra la providencia que no asumió el conocimiento del control inmediato de legalidad, por cuanto se trata de un auto que por su naturaleza es apelable (equivalente al de rechazo de la demanda o de terminación del proceso) y fue dictado en un proceso de única instancia.

Pidió de todos modos que en caso de que no ser procedente la súplica, se adecuara al recurso pertinente, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 318 del

¹ **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. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

² **Artículo 136.** Control inmediato 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 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.



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

Código General del Proceso³.

En cuanto al fondo del asunto, sostuvo que la decisión de no asumir el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 038 de 2020 desconoce: **i)** el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, **ii)** el principio de no distinción, **iii)** el deber funcional de juzgar y **iv)** la naturaleza particular del control judicial durante los estados de excepción.

Sustentó dichos cargos bajo la siguiente argumentación:

4.1. Desconocimiento del principio hermenéutico del efecto útil de las normas

Invocó el artículo 1620 del Código Civil⁴ y la sentencia C-569 de 2004 para ilustrar el principio del efecto útil de las normas jurídicas, según el cual, a su juicio, «*cuando de una disposición jurídica deriven dos o más interpretaciones, una de la que se emanan efectos y otra en la que no los produce; o una en la que produzca más efectos que en otra, se habrá de preferir aquella interpretación que produzca plenos efectos*».

Señaló que el auto recurrido desconoce el invocado principio, pues en su criterio las disposiciones contenidas en el artículo 20 de la LEE y el artículo 136 del CPACA, tiene dos interpretaciones una restrictiva que fue la que adoptó el ponente, limitando el control a las medidas extraordinarias, y que afirma, desconoce el efecto útil de las referidas normas, porque le atribuye un efecto menor; y una extensiva, que como su nombre lo indica extiende el control a medidas ordinarias y extraordinarias, que es la interpretación que defiende el recurrente, en tanto considera que no existe en ellas distinción entre las atribuciones ordinarias de policía y las que van más allá.

4.2. Desconocimiento del principio de no distinción

Dijo que el principio de no distinción, cuyo fundamento es el artículo 27 del Código Civil⁵, dicta que el intérprete no puede distinguir si el legislador no lo hizo, de ahí que «*cuando en una disposición jurídica, no se haga distinción entre los supuestos que cubre y los que no, y salvo que dicha distinción esté prevista en otra disposición del sistema jurídico, se habrá de entender que todos los supuestos fácticos se regirán por la misma*».

Adujo que el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 no distinguió en el contenido de la decisión administrativa susceptible de control (facultades ordinarias o extraordinarias), pues solo exigía: i) que sea de carácter general, ii) que sea en ejercicio de función administrativa y iii) que «*ocurra en el escenario fáctico del estado de excepción*»⁶.

Agregó que, de hecho, al examinar la constitucionalidad del artículo 20 de la Ley 137 de 1997, la Corte Constitucional (C-179 de 1994) tampoco hizo distinción sobre actos

³ **Parágrafo.** Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.

⁴ **Artículo 1620.** *Preferencia del sentido que produce efectos.* El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno.

⁵ **Artículo 27.** *Interpretación gramatical.* Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

⁶ Respecto de ese tercer requisito invocó las siguientes sentencias proferidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado: i) del 2 de noviembre de 1999, radicación 04-037, y ii) del 31 de mayo de 2011, expediente 11001-03-15-000-2010-00388-00.



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

administrativos producto de competencias ordinarias y actos administrativos producto de competencias extraordinarias, por lo que, según el recurrente, *«la única exigencia es que se trate de actos administrativos que desarrollan estados de excepción, al margen de cuál sea su naturaleza»*.

4.3. Desconocimiento del deber funcional de juzgar

Afirmó que en consonancia con el artículo 48 de la Ley 153 de 1887 y la sentencia C-083 de 1995, los jueces y magistrados deben procurar emitir un fallo de fondo en los asuntos sometidos a su consideración y evitar decisiones inhibitorias, que, en caso de no estar justificadas, constituirán una denegación de justicia.

Dijo que *«cuando un asunto se pone bajo su competencia, no puede el juez anticiparse a la decisión final y, en el auto que analiza la procedibilidad del medio de control, señalar que no avoca el conocimiento, con el argumento de que el asunto no encuadra, a priori, dentro del supuesto de hecho de la competencia excepcional, porque eso equivale a una denegación de justicia que desconoce el deber ontológico de los jueces»*.

Reprochó que el magistrado ponente haya determinado, desde el auto inicial, la naturaleza y contenido del Decreto 038 de 2020 (para concluir que se trataba del ejercicio de una competencia ordinaria), pues, a su juicio, ello implicaba un análisis material o de fondo que solo podía efectuarse en la sentencia.

Sugirió que, a la luz de la tesis del despacho ponente, un acto administrativo podría tener un control parcial, en caso de que contenga medidas ordinarias y extraordinarias y añadió que *«como el auto de no avocar da por descontado que se trata de medidas ordinarias, y que ellas no son susceptibles de control especial, descarta la revisión desde el auto inicial, sin hacer el análisis de fondo correspondiente, o haciéndolo, pero desde la no admisión, lo cual no resulta pertinente»*.

Afirmó que la fecha de expedición del acto administrativo sí es un criterio válido para descartar *a priori* el control inmediato de legalidad. En ese sentido, refirió que el funcionario judicial estará habilitado para no asumir el conocimiento si el acto administrativo fue expedido antes de la declaratoria del Estado de Excepción, pero, en cambio, si el acto es expedido en el marco del Estado de Excepción, el juez debe presumir que el control judicial sí es procedente.

4.4. Desconocimiento de la naturaleza particular del control judicial

Citó la sentencia C-301 de 1993 para sustentar que el control judicial que recae sobre el ejercicio de una competencia varía dependiendo de si fue de desplegada en un Estado de Excepción o por fuera de él.

A partir de ello, indicó que *«anticiparse a no asumir conocimiento significa negarse a un control judicial, que tiene una intensidad diferente en estado de normalidad que en un estado de anormalidad, con el argumento de que es una competencia ordinaria cuando, precisamente, el uso de la competencia ordinaria, tiene un prisma particular a la luz del estado de excepción»*.



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

V. CONSIDERACIONES

5.1.- Competencia

Esta Corporación tiene competencia para conocer en general del control inmediato de legalidad (CIL), de conformidad con el artículo 151 del CPACA, sin embargo, la competencia para conocer del recurso de súplica formulado contra el auto que como en este caso, no avoca el conocimiento de este control, emana de su trámite, regido por el artículo 185 ibídem, el cual señala que recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere este control, se procederá así:

“1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena (...)”

De modo que las providencias que se sustenten en ese trámite especial son de ponente y el fallo corresponde a la Sala Plena de la Corporación.

En cuanto al recurso de súplica, de conformidad con el artículo 246 del CPACA, este procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el magistrado ponente en el curso de la segunda o única instancia.

En este caso el auto recurrido que no avoca el conocimiento del CIL del Decreto 200-02.0071 de abril 12 de 2020, i) fue dictado por el magistrado ponente; ii) por su naturaleza es apelable de conformidad con el artículo 243, numerales 1⁷ y 3⁸ del CPACA; y iii) corresponde a un proceso de única instancia, de acuerdo con el artículo 151 numeral 14⁹ ibídem; de manera que es la Sala Plena de este Tribunal la competente para conocer del recurso de súplica interpuesto por la Agente del Ministerio público contra el auto que resolvió no asumir el conocimiento.

El ponente del auto que resuelve la súplica es el magistrado que sigue en turno a quien profirió la decisión, según el orden de la Sala Plena, como dispone el Acuerdo No. 209 de diciembre 10 de 1997, Consejo Superior de la Judicatura, *“Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”*

5.2.- Oportunidad

El inciso 2 del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, estipula que:

“(...) Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”

El auto interlocutorio recurrido fue notificado a través de la Secretaría de la Corporación, vía electrónica, el 17 de abril de 2020. La señora Agente del Ministerio Público interpuso el recurso de súplica contra dicho auto interlocutorio el 20 de abril de 2020 es decir, dentro

⁷ 1. El que rechace la demanda.

⁸ 3. El que ponga fin al proceso.

⁹ Corresponde a los Tributables Administrativo conocer en única instancia del trámite de 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.



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

de los tres días hábiles siguientes a su notificación.

5.3. Razones de la decisión

Para resolver el recurso de súplica instaurado por la Procuradora 165 Judicial II para Asuntos Administrativos, contra el auto interlocutorio de abril 17 de 2020, proferido por el magistrado Eduardo Antonio Lubo Barros, que dispuso no asumir el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020, expedido por el Municipio de Trujillo; es menester recordar que los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, permiten que el Presidente de la República con la firma de todos los ministros declare el Estado de Excepción, ya sea por: i) Guerra Exterior, ii) Conmoción Interior o iii) Emergencia Económica, Social y Ecológica, en este último caso, el que nos atañe, tal declaración deberá ser suficientemente motivada.

Una vez efectuada la declaratoria, y exclusivamente para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, el presidente puede expedir decretos legislativos (que gozan de fuerza de ley), los cuales tienen que estar suscritos por todos los ministros¹⁰ y deberán referirse a materias que guarden relación directa y específica con el estado de excepción. Como uno de los mecanismos para garantizar el correcto ejercicio de esas facultades, el artículo 55 de la Ley 137 de 1994, estableció un control automático de los decretos legislativos a cargo de la Corte Constitucional.

No obstante, mucho antes la Corte, desde la primera oportunidad en que se pronunció sobre un decreto declaratorio de estado de excepción en la sentencia C-004 de 1992, ha sentado una sólida línea jurisprudencial en orden a afirmar su competencia para efectuar un control de constitucionalidad integral, tanto del decreto declaratorio del estado de excepción, como de los que buscan desarrollarlo, para lo cual ha entendido que tanto el uno como los otros, son *decretos legislativos*¹¹.

De todas maneras, el artículo 20 de la citada ley, dispuso:

“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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición”.

El control de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, fue incluido en el artículo 136 del CPACA (Ley 1437 de 2011)¹², pero agregó que la autoridad judicial debía asumir de oficio el conocimiento del asunto, en caso de que la correspondiente autoridad

¹⁰ Inciso segundo del artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.

¹¹ V. sentencias C-802 de 2002, C-447 de 1992, C-366 de 1994, C-122 de 1997, C-122 de 1999, C-216 de 1999 y C-135 de 2009.

¹² 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 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.



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

administrativa no efectuare el envío del acto sujeto a control.

De conformidad con las normas mencionadas, los actos administrativos que están sujetos a control inmediato de legalidad deben cumplir las siguientes dos características: i) ser de carácter general y ii) ser expedidos en desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República.

Sobre esa segunda característica, téngase en cuenta que el acto administrativo deberá contener disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación de algún decreto legislativo (en ello consiste su desarrollo).

En ese orden de ideas, es bien sabido que el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante Decreto 417 de 2020, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia COVID-19, y en virtud de esa declaratoria ha expedido varios decretos legislativos destinados a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, o como los ha denominado la Corte, de desarrollo.

En este caso, el Municipio de Trujillo, remitió el Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020 *"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE TRUJILLO – VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO"*. Medidas adoptadas, según expresa el mismo acto, en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 305 de la CN, 91 de la Ley 136 de 1994, 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia), Ley 1551 de 2012, Ley 1523 de 2012, donde el acto además alude a los Decretos Nacionales 417 418, 420, 457 y 531 de 2020 expedidos por el presidente. Pero también con fundamento en el Decreto 507 de abril 1º y en la Resolución 078 de abril 7, ambos de este año 2020.

Ahora bien, para efectos de asumir el conocimiento del medio de control automático de legalidad que ordenan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, es preciso determinar si este decreto municipal es susceptible de dicho control, y ello no puede hacerse de una forma distinta a un estudio previo de su contenido, para establecer si estamos o no frente a uno de aquellos que (i) contienen medidas de carácter general (ii) dictadas en ejercicio de la función administrativa y (iii) como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción; sin que ello, por sí solo, configure un desconocimiento del deber funcional de juzgar, ni de una decisión final, como lo afirma el recurrente, pues *a contrario sensu*, este estudio corresponde a una identificación previa de la susceptibilidad de control automático de legalidad del acto administrativo remitido por la entidad territorial, por cuanto lo que resulta jurídicamente viable es asumir el conocimiento solo de los asuntos que tengan tal connotación¹³.

Tampoco la decisión judicial de no avocar conocimiento de determinado acto administrativo -si ella obedece a que no se enmarca en los supuestos previstos por el ordenamiento jurídico ya citado-, resulta constitutiva de una denegación de justicia, puesto que dicha decisión se adoptaría sin perjuicio de que el mencionado acto

¹³ Tal y como lo señala el propio Ministerio Público al finalizar la argumentación de su recurso cuando cita el pronunciamiento de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 20 de octubre de 2009, bajo la radicación 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), con ponencia del consejero Dr. Mauricio Fajardo Gómez.



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

administrativo pueda ser demandado a través de los demás medios de control que prevé el CPACA.

Revisado el contenido del Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020 y sus sustentos constitucionales y legales, encuentra la Sala que dicho acto es de carácter general, fue dictado en ejercicio de la función administrativa que como primera autoridad local compete al alcalde municipal, y en su contenido desarrolla *decretos legislativos* dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del estado de excepción - emergencia económica, social y ecológica- a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, a raíz de la Pandemia COVID-19, como podrá verse a continuación.

Ciertamente en el decreto bajo estudio el alcalde propende a adoptar medidas de aislamiento preventivo obligatorio dispuestas en el Decreto Nacional 531 de 2020 desde el 13 hasta el 27 de abril, con las excepciones allí enunciadas, restringe a los habitantes la libre locomoción salvo para abastecerse de bienes de primera necesidad, tomando como parámetro el número de la cédula de ciudadanía, e imponiendo el uso obligatorio del tapabocas, prohibiendo incluso, la circulación de todo tipo de vehículos mientras permanezca la medida, igualmente establece controles policivos en zona rural y vías de ingreso al municipio y ordena a los establecimientos de comercio, no expedir bebidas embriagantes y fijar en lugar visible los precios de los productos de primera necesidad.

Sin embargo, en la parte considerativa dicho decreto alude al Decreto Nacional 507 de abril 1º de 2020, por medio del cual se autorizó a los Ministerios de Salud y Protección Social; Comercio, Industria y Turismo y de Agricultura y Desarrollo Social, fijar los listados de los productos de primera necesidad en sus correspondientes ámbitos en aras de precaver el incremento significativo de los precios.

El decreto legislativo también ordena a tres ministerios que seleccionen y enlisten, según sus competencias y de acuerdo con las necesidades que identifiquen, cuáles son los productos de primera necesidad dentro de la emergencia, y al DANE, que haga un seguimiento periódico a los precios de los productos así enlistados y de sus insumos con las variaciones significativas para reportarlos a la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, para que ejerza sus funciones de inspección, vigilancia y control de ser el caso. Asimismo, ordenó a estas mismas entidades la publicación de los precios promedio de los productos de primera necesidad a través de sus páginas Web y redes sociales. Todo ello con el propósito de adoptar medidas regulatorias para prevenir la especulación, el acaparamiento y la usura.

Pero también ordenó en su artículo 6º a gobernadores y alcaldes del país, apoyar la función de inspección, vigilancia y control, reportando a la SIC las variaciones significativas y atípicas en los precios de los productos, reporte que deberán hacer a través de los canales de comunicación que determine esa Superintendencia.

A su vez, el artículo sexto del Decreto Municipal de Trujillo No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020, dispone claramente que:

“Todos los establecimientos de comercio del municipio, de conformidad con lo establecido en la Resolución 078 del 7 de abril de 2020 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberán publicar en un lugar visible y legible, los precios de los productos relacionados de primera necesidad. La inspección, vigilancia y control estará a cargo de



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

la Secretaría de Gobierno Municipal, apoyado por la Superintendencia de Industria y Comercio, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, quienes evitarán la especulación y alza injustificada en los precios de los bienes de primera necesidad, conforme a lo expuesto en los artículos 5 y 6 del Decreto Nacional 507 del 1 de abril de 2020.” (Subraya la Sala).

No está de más señalar que mediante la Resolución No. 078 de abril 7 de 2020, los Ministerios de Salud y Protección Social, de Comercio, Industria y Turismo y de Agricultura y Desarrollo Rural, evidentemente desarrollaron el Decreto Legislativo 507 de 2020 y que tanto este decreto como la mencionada resolución, fueron a su vez objeto de desarrollo por parte del Decreto Municipal No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020, proferido por el alcalde de Trujillo, Valle del Cauca.

Todo lo anterior permite colegir que el referido acto administrativo es susceptible del control automático de legalidad que ordenan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

Pese a lo considerado previamente, no se puede asegurar que la decisión de no avocar el conocimiento del control automático de legalidad del Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Trujillo, hubiera desconocido el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, pues aquí no se trató de preferir una interpretación que produjera más efectos que otra, cuando ambas sí los producen o cuando no se desprendan interpretaciones superfluas o irrazonables, ni tampoco significa que desconociera el principio de no distinción, toda vez que el auto del 17 de abril de 2020 –aquí recurrido-, no utilizó en ninguna de sus consideraciones *la distinción entre competencias ordinarias y competencias extraordinarias* como criterio para determinar la procedencia del control inmediato de legalidad, y la prueba está en que a pesar de que en este caso el alcalde utilizó competencias ordinarias, a través de ellas sí desarrolló en efecto, un decreto legislativo.

VI. CONCLUSIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, basta con examinar los presupuestos adoptados mayoritariamente por la Sala para determinar cuándo los actos examinados son pasibles del control inmediato de legalidad, y es precisamente si: (i) contienen medidas de carácter general (ii) dictadas en ejercicio de la función administrativa y (iii) como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción. De manera que, cumplidos tales presupuestos, no es necesario profundizar más de lo dicho arriba, respecto de los cargos formulados en el recurso de súplica.

Así que en este caso el decreto municipal examinado sí es pasible del control inmediato de legalidad y en consecuencia el auto de abril 17 de 2020 aquí recurrido será revocado, para que, en su lugar, el ponente disponga proveer sobre la admisión del control inmediato de legalidad del Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020, proferido por el alcalde del Municipio de Trujillo – Valle del Cauca.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,



Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto del 17 de abril de 2020, proferido por el magistrado Eduardo Antonio Lubo Barros, de conformidad con las razones expuestas en esta decisión.

En su lugar, la Sala ORDENA al ponente que provea sobre la admisión del control inmediato de legalidad del Decreto No. 200-02.0071 de abril 12 de 2020, “*POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE TRUJILLO – VALLE DEL CAUCA, CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO*”, proferido por el alcalde del municipio de Trujillo – Valle del Cauca.

SEGUNDO: Por secretaría, **NOTIFICAR** esta providencia por vía electrónica a la autoridad remitente (municipio de Trujillo) y al delegado del Ministerio Público. Además, **ORDENAR** que esta providencia se publique en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página web del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, para conocimiento de la comunidad.

TERCERO: DEVOLVER el expediente al despacho de origen, con las anotaciones de rigor.

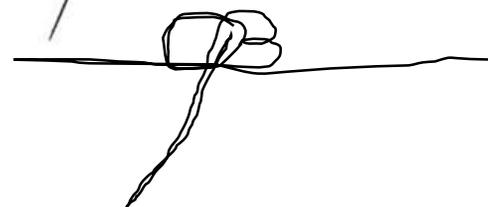
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

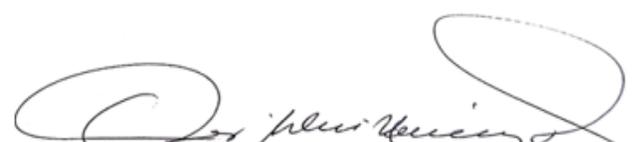

JHON ERIC CHAVES BRAVO


OMAR EDGAR BORJA SOTO


VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada


RONALD OTTO CEDEÑO BLUME
Magistrado


OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

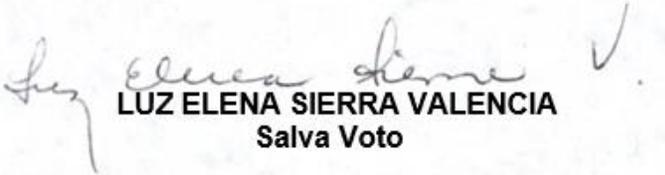


Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Proceso No.7600123330092020-00465-00
Resolución del recurso de Súplica - Municipio de Trujillo.


PATRICIA FEUILLET PALOMARES
Salva Voto


OSCAR ALONSO VALERO NJSIMBLAT
Salva Voto


FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ
Salva Voto


LUZ ELENA SIERRA VALENCIA
Salva Voto


ZORANNY CASTILLO OTÁLORA
Magistrada

Aclara Voto

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

RADICADO: 76001-23-33-000-2020-00465-00
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO ADMINISTRATIVO: DECRETO 200-02.01-0071 DE 2020
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE TRUJILLO

TEMA: SALVAMENTO DE VOTO

Santiago de Cali, cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020)

Con el debido respeto por las decisiones mayoritaria de la Sala, nos permitimos salvar el voto en la providencia que revocó el auto de no asumir el control inmediato de legalidad del Decreto 200-02.01-0071 del 12 de abril de 2020, expedido por el municipio de Trujillo.

A nuestro juicio, el artículo 6º del Decreto 200-02.01-0071 de 2020 no desarrolló el artículo 6º del Decreto Legislativo 507 del 1º de abril de 2020 y, por ende, no era procedente asumir el conocimiento del control inmediato de legalidad.

El artículo 6º del Decreto Legislativo 507 de 2020 refiere:

Artículo 6. Reporte de información por parte de las entidades territoriales. Los gobernadores y alcaldes del país deberán apoyar la función de inspección, vigilancia y control, mediante el reporte a la Superintendencia de Industria y Comercio de aquellas eventuales variaciones significativas y atípicas en los precios de los productos. El reporte deberá llevarse a cabo a través de los canales de comunicación que determine la Superintendencia de Industria y Comercio (subrayado fuera de texto).

Esa norma impone un deber (el de apoyar la función de inspección, vigilancia y control) y establece la forma de cumplir ese deber (haciendo un reporte de las variaciones de precios). Por ende, esa norma no admitía desarrollo mediante acto administrativo, porque que únicamente admite la ejecución (o cumplimiento) del deber.

Al revisar el artículo 6 del Decreto 200-02.01-0071 del 12 de abril de 2020, este dispuso:

“Todos los establecimientos de comercio del municipio, de conformidad con lo establecido en la Resolución 078 del 7 de abril de 2020 del Ministerio de Comercio,

Industria y Turismo, deberán publicar en un lugar visible y legible, los precios de los productos relacionados de primera necesidad. La inspección, vigilancia y control estará a cargo de la Secretaría de Gobierno Municipal, apoyado por la Superintendencia de Industria y Comercio, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, quienes evitarán la especulación y alza injustificada en los precios de los bienes de primera necesidad, conforme a lo expuesto en los artículos 5 y 6 del Decreto Nacional 507 del 1 de abril de 2020”.

Fíjese que el decreto legislativo no exigía que los municipios debían imponer en su jurisdicción el deber de publicar precios de primera necesidad, que fue la medida adoptada por el acto administrativo.

La medida adoptada en el acto administrativo es propia del municipio de Trujillo, aunque guarde relación con el deber impuesto por el decreto legislativo. Si bien la publicación puede ayudar a controlar el alza injustificado de los precios, la autoridad administrativa pudo acudir a otras medidas, es decir, estaba dentro de la órbita de su competencia determinar el método con el cual iba conseguir la información que debía reportar.

Además, la publicación de lista de precios es un mandato que está contenido en el artículo 26 del Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011):

ARTÍCULO 26. INFORMACIÓN PÚBLICA DE PRECIOS. El proveedor está obligado a informar al consumidor en pesos colombianos el precio de venta al público, incluidos todos los impuestos y costos adicionales de los productos. El precio debe informarse visualmente y el consumidor solo estará obligado a pagar el precio anunciado. Las diferentes formas que aseguren la información visual del precio y la posibilidad de que en algunos sectores se indique el precio en moneda diferente a pesos colombianos, serán determinadas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Dejamos así expuestas las razones que motivaron que nos apartáramos de la decisión mayoritaria de la Sala.

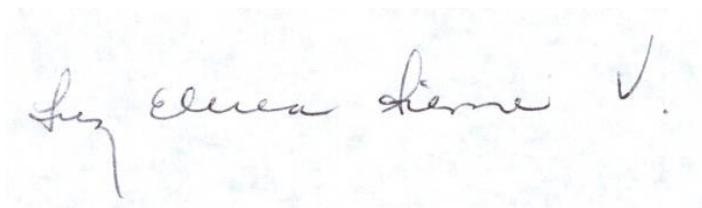
Atentamente,



PATRICIA FEUILLET PALOMARES
Magistrada

A handwritten signature in dark ink, featuring a large, stylized initial 'O' on the left, followed by a horizontal line and several smaller, less distinct characters.

OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT
Magistrado

A handwritten signature in dark ink, written in a cursive style, appearing to read 'Luz Elena Sierra V.' with a checkmark at the end.

LUZ ELENA SIERRA VALENCIA
Magistrada

A handwritten signature in dark ink, characterized by large, overlapping loops and a prominent horizontal stroke at the top.

FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ
Magistrado



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE DECRETO 071 DEL 12 DE ABRIL DE 2020
ENTIDAD REMITENTE: MUNICIPIO DE TRUJILLO VALLE
RADICACIÓN: 76001-23-33-000-2020-00465-00
PROVIDENCIA: ACLARACION DE VOTO

Compartiendo la posición mayoritaria de la Sala, aclaro el voto porque la ponencia hace control material únicamente con relación al decreto legislativo 507 de 2020, señalando que lo desarrolla, análisis que considero limitado; en mi criterio el control debió hacerse no sólo frente al citado decreto sino, a partir del contexto de emergencia establecido en el decreto 417 de 2020. He mantenido la postura de que la determinación si el acto administrativo territorial es controlable o no, mediante el control inmediato reglado en el artículo 136 del CPACA, refiere a las condiciones de excepcionalidad que motivan la decisión administrativa local, si el uso de facultades sean ordinarias o extraordinarias, restringen derechos fundamentales y sociales de manera intensa y/o invaden competencias de otras autoridades; en el caso concreto precisamente se funda en la situación excepcional en que se encuentra el país en razón de la pandemia por COVID-19, estableciendo medidas de aislamiento obligatorio, restricción intensa a la movilidad y a derechos sociales.

Corolario, aunque no se hubiera expedido el decreto legislativo 507 que exige algunas acciones por parte de los proveedores de productos básicos de la canasta familiar, el acto que se revisa era controlable.

En estos términos el motivo de mi aclaración.

Cordialmente,

Fecha et supra


ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada