



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

Cali, 2 de abril de 2020

RECURSO DE SÚPLICA

Señores Magistrados:
OMAR EDGAR BORJA
OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA
H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE

MAGISTRADO PONENTE: Dr. EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS
E.S.D.

EXPEDIENTE:	76001-33-33-007-2020-00307-00
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE ULLOA
ACTO ADMINISTRATIVO:	Decreto 019 de marzo de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETA EL TOQUE DE QUEDA EN EL MUNICIPIO DE ULLOA, VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ASUNTO:	RECURSO DE SÚPLICA

Procede esta Agente del Ministerio Público Procuradora 165 Judicial II para la Conciliación Administrativa, atendiendo a las atribuciones constitucionales indicadas por el artículo 277-1 de la Constitución Política Colombiana y de los artículos 300 a 303 de la ley 1437 de 2011, dentro de la oportunidad legal¹ indicada por el artículo 246 del mismo ordenamiento, a interponer RECURSO DE SÚPLICA contra el auto de fecha 30 de marzo de 2020, notificado el 31 de marzo del 2020, por medio del cual se decide NO AVOCAR el conocimiento del Decreto 019 de 2020 expedido por el Municipio de Ulloa, Valle del Cauca, para efectos del control inmediato previsto en el artículo 136 del CPACA, en los siguientes términos:

ASUNTOS PREVIOS.

A) INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR POR EL MINISTERIO PÚBLICO

Sobre el interés jurídico para impugnar las decisiones judiciales por el agente del Ministerio Público, ha sentado en su jurisprudencia el H. Consejo de Estado en providencia del 13 de agosto de 2015, radicado 250002327000-2009-00069-02 (20162), que:

Conforme con el artículo 277-7 de la Constitución Política, el Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, **tendrá la función de intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o**

¹ El auto que se impugna de 30 de marzo de 2020, fue notificado mediante correo electrónico el martes 31 de marzo de 2020.



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

Por su parte, el artículo 127 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable en el caso concreto, dispone que el Ministerio Público es parte y podrá intervenir en todos los procesos e incidentes que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y en las conciliaciones extrajudiciales ante los centros de conciliación e intervendrá en éstos en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales. Por consiguiente, se le notificará personalmente el auto admisorio de la demanda, el que fije fecha para audiencia de conciliación, la sentencia proferida en primera instancia y el primer auto dictado en segunda instancia.

Como se observa, en las normas en cita se prevé que el Ministerio Público podrá intervenir en todos los procesos e incidentes de carácter judicial, con el propósito de propender por la defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

Esa capacidad de intervención, le atribuye al Ministerio Público la facultad de participar en el proceso judicial de manera activa, como garante de los cometidos citados con anterioridad; por lo tanto, entre otras actuaciones, **podrá intervenir como impugnante** de la decisión del juez de conocimiento, independientemente de que el proceso haya sido promovido por un tercero.

No obstante, en tal providencia advierte que el juez al momento de la admisión del recurso debe verificar si la intervención del Agente del Ministerio Público tiene relación con las finalidades de intervención señaladas en los postulados constitucionales, postura jurisprudencial modificada en sentencia de unificación del 26 de febrero de 2018, proferida por la alta Corporación, dentro del proceso con radicación 66001233100020070000501, diciendo:

“15.21. Por las razones expuestas, la Sala considera que existe mérito para modificar la postura contenida en el auto² del 27 de septiembre de 2012 que rezaba:

Como corolario de lo anterior, siempre será susceptible que los agentes del Ministerio Público –como representantes de la sociedad– actúen en el proceso contencioso administrativo, inclusive a través de la interposición de recursos legales, pero deben razonar y justificar de manera expresa³ la relación que existe

² Consejo de Estado, Sala Plena de Sección Tercera, Auto del 27 de septiembre de 2012, exp. 08001-23-31-000-2008-00557-01(44541), C.P. Enrique Gil Botero.

³ “Es decir, existe una carga argumentativa en cabeza del Ministerio Público que consiste en señalar de manera expresa cuáles son las circunstancias, razones o motivos en virtud de las cuales ejerce los medios de oposición a las providencias, así como identificar el apoyo constitucional de su postura. En otros términos, es preciso que el Procurador General de la Nación o sus delegados determinen el escenario constitucional que sirve de fundamento para la impugnación (v.gr. la defensa del orden jurídico, el patrimonio público o



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

entre el mecanismo de impugnación específico y cualquiera –o todos– de los objetivos de intervención delimitados en la Constitución Política de 1991 (negrita y subraya fuera de texto).

15.21.1. Y en su lugar unificar en esta materia la conclusión de que la apelación por parte del Ministerio Público, se entiende interpuesta en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o las garantías fundamentales sin que le sea exigible manifestar esto expresamente, so pena de ser rechazado el recurso de alzada. ...

B) PROCEDENCIA DEL RECURSO DE SÚPLICA

De conformidad con el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a los tribunales administrativos, en primera instancia,

“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”.

Frente a los recursos que proceden contra el auto que decide no avocar el conocimiento de un proceso, se tiene que, el artículo 243, numerales 1 y 3 de la Ley 1437 de 2011, señalan que el auto que rechaza la demanda y el que pone fin al proceso, son susceptibles del recurso de apelación.

En el presente caso, el auto mediante el cual se resuelve no asumir el conocimiento, aunque no figura expresamente en el artículo 243, tiene la misma naturaleza que los dos autos anteriormente enunciados, razón por la cual es susceptible del recurso de apelación.

Sin embargo, por tratarse de un proceso de única instancia, el auto no sería susceptible del recurso de apelación sino del recurso de súplica, conforme lo señala el artículo 246 cuando dice que:

“El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado Ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que rechaza o declara desierta la apelación o el recurso extraordinario”.

En consecuencia, el auto de fecha 30 de marzo de 2020, notificado el 31 de marzo del 2020, por medio del cual se decide NO AVOCAR el conocimiento del Decreto 019 de 2020 expedido por el Municipio de Ulloa, Valle del Cauca, para efectos del control inmediato previsto en el artículo 136 del CPACA, es susceptible del recurso de súplica por tratarse de un auto que por su naturaleza sería apelable pero que es proferido en proceso de única instancia.

las garantías fundamentales) y las razones expresas por las cuales el respectivo recurso se orienta a la protección de alguno de esos fines, varios de ellos o todos”. Ídem.



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

En todo caso, ante la falta de consagración expresa del auto de no avocar como susceptible de apelación o súplica, de manera respetuosa se solicita por esta agente del Ministerio Público que, si pese a la naturaleza del auto, esta sala de decisión considera que el recurso de súplica no resulta procedente, se de aplicación al parágrafo del artículo 318 del Código General del Proceso, sobre adecuación de trámite de los recursos, y se tramite el presente recurso como de reposición.

LA PROVIDENCIA QUE SE IMPUGNA

Debe decirse que este recurso de SÚPLICA se interpone contra el auto de fecha 30 de marzo de 2020, notificado el 31 de marzo del 2020, por medio del cual se decide NO AVOCAR el conocimiento del Decreto 019 de 2020 expedido por el Municipio de Ulloa, Valle del Cauca, para efectos del control inmediato previsto en el artículo 136 del CPACA.

Dijo la providencia que se impugna como argumento principal en su parte motiva, lo siguiente:

“...De acuerdo con lo anterior dicho control para los Tribunales Administrativos surge cuando emerjan las siguientes condiciones:

- a) Acto administrativo general dictado en ejercicio de la función administrativa por autoridades territoriales.
- b) Que el anterior acto desarrolle decretos legislativos derivados de los estados de excepción contemplados en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Nacional.

La interpretación sobre estos elementos debe tener un enfoque restrictivo para no vaciar o soslayar los medios de control ordinario contemplados en la Ley 1437 de 2011, ni extender el ámbito de la figura del control inmediato de legalidad a actos administrativos territoriales cuyo contenido no esté desarrollando decretos legislativos proferidos en los distintos estados de excepción, que precisamente por su carácter excepcional y objeto especialísimo dirigido a conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos, normas en principio con vigencia breve, amerita la existencia de un medio también excepcional de control judicial con términos procesales reducidos que verifique su ajuste al ordenamiento jurídico.

(...)

En la norma local se restringe la libertad de circulación estableciendo un toque de queda en el municipio entre el 20 al 24 de marzo de 2020, adicionalmente señala las personas exceptuadas de esa medida y faculta a los Secretarios del Despacho para que suspendan transitoriamente la ejecución de convenios y contratos que requieran de personal para la ejecución de los recursos públicos y reprogramen el cronograma de ejecución de los proyectos.

Analizadas las fuentes legales que justifican el Decreto mencionado, se observa que se refieren a normas relacionadas con el orden público (artículos 2, 209, y 315 de la Constitución Política) cuyas facultades se encuentran asignadas a la autoridades nacionales y territoriales de forma ordinaria y permanente, por otro lado, los Decretos Nacionales 418 y 420



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

del 18 de marzo de 2020, además de tener fundamento en la normatividad de orden público de competencia ordinaria del Presidente de la República (artículos 189, numeral 4, 315 y 199 de la Ley 1801 de 2016), no son decretos legislativos sino administrativos. Lo anterior además se reafirma por la firma conjunta del Presidente de la República con los Ministros del ramo correspondiente a las materias propias del contenido del acto, mas no cuentan los Decretos 418 y 420 de 2020 con la signature de todos los Ministros como lo exige el artículo 215 de la Constitución Política para los Decretos con fuerza de ley.

Así entonces, a pesar de tratarse de un acto de carácter general en ejercicio de una función administrativa, no se dan los demás supuestos legales para que la Corporación asuma por medio del control inmediato de legalidad el análisis del Decreto 019 de 2020....”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL RECURSO

Fundamento normativo.

De manera respetuosa, considera este agente que, la providencia por medio del cual se resuelve NO AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto número 019 del 19 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETA EL TOQUE DE QUEDA EN EL MUNICIPIO DE ULLOA, VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", proferido por el Alcalde Municipal de Ulloa, Valle del Cauca. La norma infringida es la siguiente:

“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”.

“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”.



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

A continuación, se presentarán las razones por las que, respetuosamente, se considera que el auto recurrido infringe el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, así como el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, con el cual opera la unidad de materia.

1.- Fundamentos del recurso.

1.1.- El auto recurrido, desconoce el principio hermenéutico del efecto útil de las normas.

De conformidad con el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, previsto en el artículo 1620 del Código Civil, *“El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno”*. En el mismo sentido, la Corte Constitucional, sentencia C-569 de 2004, señaló que, conforme a este principio, *“...debe considerarse, de entre varias interpretaciones de una disposición normativa, aquella que permita consecuencias jurídicas sobre la que no las prevea, o sobre la que prevea consecuencias superfluas o innecesarias”*.

Conforme a lo anterior, cuando de una disposición jurídica deriven dos o más interpretaciones, una en la que produce efectos y otra en la que no; o una en la que produzca más efectos que en otra, se habrá de preferir aquella interpretación que produzca plenos efectos, en el entendido que el Legislador no hace normas inútiles.

En el presente caso, la disposición -artículo 20 LEEE y el artículo 136 del CPACA por unidad de materia-, tiene dos interpretaciones: una restrictiva, que limita el control a medidas extraordinarias y una extensiva, que extiende el control a medidas ordinarias y extraordinarias.

La primera, asumida por el despacho al dictar el auto recurrido, dice que, el control de legalidad de las *“medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”*, se restringe a aquellas medidas de carácter extraordinario, excepcional, no encuadrables dentro de las medidas ordinarias ya previstas en el sistema jurídico. Como fundamento de dicha tesis, está el artículo 213 de la Constitución Política de 1991, sobre estado de conmoción interior, pero extensible a todos los estados de excepción, el cual señala que, se trata de situaciones que no pueden ser conjuradas mediante las atribuciones ordinarias de policía.

La segunda tesis, que se defiende por este recurso, consiste en que, el control de legalidad se extiende en los términos del artículo 20 de la LEEE, a todas *“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”*.

Se debe afirmar entonces, donde no distingue el Legislador no lo puede hacer el intérprete. En consecuencia, si la norma no distingue entre competencias ordinarias y extraordinarias; si no se hace distinción entre atribuciones ordinarias de policía y las que van más allá, no tendría cabida, por efecto útil, la interpretación que deja por fuera del control especial de legalidad, el ejercicio de aquellas facultades que pertenecen a las



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

atribuciones ordinarias de policía, o que ya está prevista como competencia ordinaria de la autoridad.

La tesis restrictiva del control de legalidad, asumida por el Ponente en el auto que se impugna, desconoce el efecto útil del artículo 20 de la LEEE y del artículo 136 del CPACA, en tanto le atribuye un efecto menor del que puede tener y, en esa medida, es susceptible de reposición.

1.2.- El auto recurrido, desconoce el principio de No distinción.

De conformidad con el principio hermenéutico de No distinción, donde no distingue el Legislador no es dable hacerlo al intérprete⁴. Dicho principio, fundado en el artículo 27 del Código Civil, según el cual, “*Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*”, lleva a la consideración según la cual, cuando en una disposición jurídica, no se haga distinción entre los supuestos que cobija 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.

En el presente caso, el artículo 20 de la LEEE, señala que, “*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 se evidencia de una lectura desprevenida, la norma NO hace distinción frente al contenido de la medida administrativa. Únicamente se exige que: (i) sea de carácter general, (ii) sea ejercicio de función de administrativa y (iii) ocurra en el escenario fáctico del estado de excepción⁵.

Por su parte, la Corte Constitucional, en la sentencia C-179 de 1994, mediante la cual se hizo la revisión de la Ley 137 de 1994, en punto del artículo 20 señaló lo siguiente:

“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático 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, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija.”

Nótese cómo la Corte Constitucional no hizo distinción entre actos administrativos producto de competencia ordinaria, y actos administrativos consecuencia de competencia extraordinaria. La única exigencia, es que se trate de actos administrativos que desarrollan estados de excepción, al margen de cuál sea su naturaleza.

⁴ Véase Corte Constitucional. Sentencia C-087 de 2000. Sentencia C-975 de 2002. Auto 057 de 2010. Sentencia C-317 de 2012.

⁵ En este sentido, CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. sentencia del 2 de noviembre de 1999. Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora. Radicación número: CA- 037. En el mismo sentido, CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011).- Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

En conclusión, por ninguna parte la disposición, ni la Corte Constitucional cuando precisa la interpretación constitucional válida, hacen referencia o distinción de si se trata de competencia ordinaria o extraordinaria. Como dicha distinción no la hace la disposición, tampoco la puede hacer el intérprete.

1.3.- El auto recurrido, desconoce el deber funcional de juzgar.

De conformidad con el artículo 48 de la Ley 153 de 1887, "*Los jueces o magistrados que rehusaren juzgar pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, incurrirán en responsabilidad por denegación de justicia*".

Según la Corte Constitucional, sentencia C-083 de 1995, la anterior disposición no tiene como efecto que el juez se encuentre inexorablemente constreñido a proferir un fallo, sino que está en la obligación de procurar hacerlo. Señala la Corte Constitucional que, la función ontológica del juez es fallar y, cuando no lo hace, en todo caso está fallando a favor de quien es cuestionado en su conducta, ya que no hace ningún reproche respecto de la misma.

Sin embargo, ello no quiere decir que los jueces deban asumir el conocimiento de asuntos respecto de los cuales no tienen competencia, o que no respeten las reglas de ejercicio de los medios de control *-carácter rogado de la jurisdicción-*. Lo que se afirma es 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.

Según la Corte Constitucional, sentencia C-666 de 1996, posición reiterada en la sentencia C-258 de 2008, una decisión inhibitoria, es aquella en la cual el juez se abstiene de resolver el fondo del asunto, lo cual es antítesis de la función judicial con la cual se busca, precisamente, resolver de fondo los conflictos que se presentan en el seno de la sociedad. No quiere decir ello, afirma la Corte Constitucional, que la inhibición no proceda en casos extremos, sino que su uso injustificado constituye una denegación de justicia.

Concluye la Corte Constitucional que, salvo la ausencia de jurisdicción, las demás hipótesis deben ser de una entidad tal "*que, agotadas por el juez todas las posibilidades que el ordenamiento jurídico le ofrece para resolver y adoptadas por él la totalidad de las medidas conducentes a la misma finalidad, siga siendo imposible la decisión de fondo. De tal modo que, siempre que exista alguna posibilidad de arribar a ella, la obligación ineludible del fallador consiste en proferir providencia de mérito, so pena de incurrir en denegación de justicia*".

En consecuencia, asumir, desde el auto inicial, que no se avoca conocimiento, porque se trata de una competencia ordinaria, específicamente, porque se trata de un acto administrativo que guarda relación con la pandemia COVID-19 pero que no es desarrollo del decreto legislativo -aunque, precisamente, el estado de excepción tiene como finalidad combatir los efectos de la pandemia-, equivale a (i) desconocer que este tipo



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

de actos administrativos están dentro de los supuestos previstos en el artículo 20 de la LEEE como se señaló en los puntos 1.1 y 1.2 y (ii) anticiparse a señalar la naturaleza y al contenido del acto administrativo, lo cual, por supuesto, exige de un análisis material o de fondo, propio de la sentencia y no del auto admisorio.

Podría decirse, por ejemplo, frente a esto último, que en el evento de que el acto administrativo sea mixto, es decir, tenga medidas ordinarias y extraordinarias, desde la tesis del despacho, daría lugar a un control parcial. Sin embargo, 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.

En todo caso, un elemento de juicio para descartar, *a priori*, válidamente, el control de actos administrativos derivados del estado de excepción, es el de la fecha de expedición. Así, cuando el acto administrativo a revisar sea previo a la expedición del decreto legislativo que declara la apertura al estado de excepción, lógicamente, queda habilitado el funcionario judicial para inhibirse de su conocimiento. Pero, cuando sea posterior, opera una especie de *indubio pro imperium*, es decir, una presunción en favor de la procedencia del control.

En el presente caso, el Decreto Legislativo 417 de 2020, "*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*", es del 17 de marzo de 2020, y el Decreto 035 es del 24 de marzo 2020, es decir, bajo la égida del Estado de excepción.

1.4.- El auto recurrido, desconoce la naturaleza particular del control judicial durante los estados de excepción.

Según la Corte Constitucional, sentencia C-301 de 1993, la revisión de las normas dictadas bajo el amparo de los estados de excepción, se hace bajo un prisma diferente, del que se utiliza frente a los actos administrativos dictados en situaciones de normalidad.

Dijo la Corte Constitucional en aquella oportunidad lo siguiente:

"Por estas razones, la repetición de los preceptos jurídicos declarados exequibles por la Corte Constitucional, por la misma autoridad y dentro del mismo estado de excepción objeto de la declaratoria, quedaría cubierto por la cosa juzgada. Sin embargo, esa reiteración llevada a cabo por un órgano diferente - Congreso - y por fuera del estado de excepción, no puede colocarse bajo el abrigo de una sentencia de exequibilidad proferida en el curso de la revisión oficiosa de los decretos dictados durante los estado de excepción".

Si bien, la sentencia habla de reiteración de la norma por un órgano diferente, la *ratio decidendi* gira en punto de la posibilidad de ejercer la competencia normativa, dentro y fuera del estado de excepción. Es decir, señala la Corte Constitucional que el prisma



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

de interpretación de una competencia, dentro y fuera del estado de excepción, es diferente.

Así, por ejemplo, un toque de queda, a la luz del principio de proporcionalidad, no se examina de la misma forma o con la misma intensidad en una situación de normalidad que en una situación de anormalidad. Lo que, a la luz del estado de excepción, que permite una mayor restricción al ejercicio de las libertades, sea constitucionalmente legítimo, puede no serlo a la luz de un estado de normalidad.

Por ello, anticiparse a **no avocar 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.

Por último, se desconoce el contenido de la jurisprudencia del H. Consejo de Estado que caracteriza el control inmediato de legalidad con los siguientes elementos: el carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y “su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos”. Señala la Sala Plena del Consejo de Estado⁶:

(...)

En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción⁷”

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación numero: 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA)

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.



PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

PETICIÓN

De conformidad con lo expuesto, el suscrito Procurador 166 Judicial II para Asuntos Administrativos, de manera respetosa se solicita

REPONER PARA REVOCAR el auto NO AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto número 019 del 19 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETA EL TOQUE DE QUEDA EN EL MUNICIPIO DE ULLOA, VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", proferido por el Alcalde Municipal de Ulloa, Valle del Cauca, y, en su lugar,

ADMITIR el medio de control inmediato de legalidad.

De los señores magistrados, cordialmente,

MARÍA ANDREA TALEB QUINTERO
PROCURADORA 165 JUDICIAL II PARA LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

NOTA: Se envía firma escaneada en los términos del artículo 11 del Decreto 491 de 2020 que a la letra indica: " Artículo 11. De las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio."