



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN

DECRETO No. 1-3-0705 DEL 23 DE MARZO DE 2020

**"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL COMITÉ ASESOR AD HONOREM DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

LA GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere los artículos 296 y 305 de la Constitución Política en concordancia con la Ley 1751 de 2015, las Resoluciones No. 380, 385, 407, 453, 464 y 470 del Ministerio de Salud y Protección Social, los Decretos 418 y 420 del 18 de marzo de 2020 y

CONSIDERANDO

Que el artículo 2º de la Constitución Política establece dentro de los fines esenciales del Estado: "(...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo".

Que de conformidad con el anterior postulado constitucional, es deber de todos los servidores públicos proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de todas las personas y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los ciudadanos;

Que la naturaleza social del Estado de derecho colombiano supone un papel activo de las autoridades, los ciudadanos y las organizaciones que estos funden, con el compromiso permanente de la promoción y desarrollo de la justicia social y la prosperidad general.

Que el artículo 48 superior consagra que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

Que el artículo 49 ídem establece dentro del derecho fundamental a la salud lo siguiente: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. (...) Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad".

Que el artículo 113 ídem manifiesta el deber de colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado para la realización de sus fines.

Que el artículo 209 superior determina que: "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley".

Que el artículo 288 ídem señala que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN

DECRETO No. 1-3-0705 DEL 23 DE MARZO DE 2020

**"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL COMITÉ ASESOR AD HONOREM DEL  
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE  
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Que el artículo 303 de la Constitución Política en su inciso 1º dispone que: "en cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento (...)".

Que el artículo 305 ídem establece dentro de las atribuciones de los Gobernadores las siguientes: "1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales. 2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes. (...)".

Que el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Salud mediante Circular Conjunta No. 005 del 11 de febrero de 2020, establecen directrices para la detección temprana, el control y la atención ante la posible introducción del nuevo Coronavirus (COVID-19) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante el riesgo.

Que así mismo, por medio de la Circular Conjunta del 9 de marzo de 2020 suscrita por el Ministro de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, emitieron las recomendaciones para la prevención, manejo y control en el entorno educativo de la infección respiratoria aguda por Coronavirus, en armonía con las directrices de la Organización Mundial de la Salud OMS, UNICEF y la Cruz Roja Internacional, para prevenir y controlar el contagio del virus en los establecimientos educativos, relacionadas directamente con mantener la seguridad sanitaria en las instalaciones durante las jornadas escolares.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, con fundamento en lo establecido en el TÍTULO VII y los artículos 489, 591 y 598 de la Ley 9ª de 1979, "por la cual se dictan Medidas Sanitarias", así como los artículos 2.8.8.1.4.3. y 2.8.8.1.4.5. del Decreto 780 de 2016, "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social"; expidió la Resolución No. 0000380 de marzo 10 de 2020, mediante la cual adopto medidas preventivas sanitarias en el país, con el objeto de evitar y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19.

Que la Resolución No. 0000380 de marzo 10 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social adopta medidas preventivas sanitarias en el país por causa del Coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones.

Que la Circular Conjunta número 18 de fecha 10 de marzo de 2020, suscrita por el Ministro de Salud y protección Social, Ministro de Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, fija acciones de contención ante el COVID-19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional mediante Circular Conjunta No. 11 del 09 de marzo de 2020, presentaron las recomendaciones para prevención, manejo y control de la infección respiratoria aguda por el nuevo Coronavirus en el entorno educativo. En la circular en mención establecen los Antecedentes del Coronavirus "es un virus que causa Infección Respiratoria Aguda -IRA-, es decir gripa, que puede llegar a ser leve, moderada o grave. La infección Respiratoria Agua - IRA - es reconocida como una de las principales causas de consultas, especialmente entre los niños menores de 5 años y los adultos mayores de 65 años. Entre las principales razones de la afectación a estos dos grupos poblacionales es que el primero de ellos presenta una alta vulnerabilidad de su sistema



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN

DECRETO No. 1-3-0705 DEL 23 DE MARZO DE 2020

**"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL COMITÉ ASESOR AD HONOREM DEL  
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE  
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

inmunológico y el segundo grupo suele presentar enfermedades crónicas que los predisponen a cursar con cuadros más severos de IRA".

Que la Organización Mundial de la Salud OMS, por medio de comunicación de marzo 11 de 2020, clasificó el COVID-19 como una pandemia, lo que obliga a todos los gobiernos a tomar las medidas que consideren pertinentes para hacer frente a esta situación de la manera que resulte más adecuada, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que atendiendo las recomendaciones de la OMS el Ministerio de Salud y la Protección Social a través de la Resolución No. 0000385 de 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional hasta el 30 de mayo, con el fin de contener la pandemia del Coronavirus (COVID-19) y poder implementar medidas para prevenir y controlar la propagación y mitigar sus efectos.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Resolución No. 0000407 del 13 de marzo de 2020, "Por la cual se modifican los numerales 2.4 y 2.6 del artículo 2 de la Resolución No. 385 de 2020, por la cual se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional".

Que dentro de las medidas preventivas frente a la Pandemia de COVID-19 el Gobierno Nacional ha expedido el Decretos No. 411 del 16 de marzo de 2020, "Por el cual se toman medidas transitorias debido a la emergencia sanitaria relacionada con el COVID-19 con respecto al régimen de zonas francas", No. 412 del 16 de marzo de 2020, "Por el cual se dictan normas para la conservación del orden público, la salud pública y se dictan otras disposiciones", No. 417 del 17 de marzo de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", No. 418 del 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público", No. 418 del 18 de marzo de 2020, "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19", No. 457 del 22 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público", entre otros.

Que es necesario establecer un Comité Asesor Ad Honorem en el Departamento del Valle del Cauca, con integrantes del sector público y privado, frente a la pandemia del Coronavirus COVID-19,

Que en mérito de lo expuesto se,

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* Crease el Comité Asesor *ad honorem* del Departamento del Valle del Cauca frente a la pandemia del Coronavirus Covid-19, el cual tiene por objeto asesorar y apoyar al Gobierno Departamental en la definición de estrategias de abordaje innovador para evitar la expansión de la pandemia, con acciones de salud pública, consecución y uso de recursos financieros, logísticos y talento humano.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN

DECRETO No. 1-3-0705 DEL 23 DE MARZO DE 2020

**"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL COMITÉ ASESOR AD HONOREM DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Artículo 2°. *Participantes.* El comité estará conformado así:

1. Secretaria de Salud Departamental, Doctora María Cristina Lesmes Duque, Delegada en forma permanente de la Gobernación del Valle del Cauca;
2. Doctora Dilian Francisca Toro Torres, Coordinadora;
3. Doctor Sócrates Herrera Valencia, Coordinador;
4. Universidad ICESI, Doctor Luis Alberto Escobar;
5. Universidad del Valle, Doctora Liliana Arias Castillo;
6. Universidad Libre Seccional Cali, Doctora Diana Milena Martínez Buitrago;
7. Universidad San Martín, Juan de Dios Villegas;
8. Universidad Javeriana Cali, Doctora Pedro José Villamizar Beltrán;
9. Universidad Santiago de Cali, Doctora Julieth Orduña Ortega;
10. Fundación Valle del Lili, Doctora Marcela Granados Sánchez;
11. Hospital Universitario del Valle "Evaristo García", Doctor Irne Torres Castro;
12. Centro Médico Imbanaco, Doctor Rafael González Molina;
13. Cirujana plástica, Doctora Lina Triana;
14. Ginecólogo, Doctor Jorge Enrique Enciso.

Parágrafo 1º: Podrán participar en calidad de invitados a las reuniones del comité las personas que los coordinadores consideren necesarias y pertinentes de acuerdo al tema a tratar, tales como representantes de las asociaciones médicas, ginecólogos, médicos internistas, infectólogos profesionales, especialistas, entre otros.

Parágrafo: 2º: Las reuniones del comité se realizarán por el medio más expedito que consideren sus integrantes, preferiblemente mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Artículo 3°. *Asesoría ad honorem.* El ejercicio de las funciones de quienes integran el Comité Departamental del Valle del Cauca frente a la pandemia del Coronavirus Covid-19 será *ad honorem*.

Artículo 4°. *Funciones.* El Comité Asesor ad honorem del Departamental del Valle del Cauca frente a la pandemia del Coronavirus Covid-19 tendrá las siguientes funciones:

1. Asesorar voluntariamente al Gobierno Departamental para trazar políticas públicas en salud pública, concentradas en combatir la crisis derivada de la pandemia.
2. Asesorar en las aperturas clínicas entregadas en comodato.
3. Definir lineamientos de acciones de contención innovadoras.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN

DECRETO No. 1-3-0705 DEL 23 DE MARZO DE 2020

"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL COMITÉ ASESOR AD HONOREM DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

4. Analizar y efectuar seguimiento a la información relacionada con la pandemia.
5. Asesorar en la organización de nuevas áreas de expansión.
6. Asesorar y apoyar en relaciones internacionales en el marco de las competencias del Gobierno Departamental.

Artículo 5°. *Funciones de los coordinadores.* Son funciones de los coordinadores del Comité Asesor *ad honorem* del Departamento del Valle del Cauca frente a la pandemia del Coronavirus Covid-19 las siguientes:

1. Convocar a las reuniones del comité.
2. Coordinar y presidir todas las reuniones que realice el comité.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* El presente decreto rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Santiago de Cali, a los 23 días del mes de MARZO del año dos mil veinte (2020).

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

  
CLARÁ LUZ ROLDAN GONZÁLEZ  
Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca

Redactor: Diego Fernando Palacios Ramírez, Líder de Programa  
Vo. Bo. Diana Carolina Reinoso Vásquez, Subdirectora de Representación Judicial  
Vo. Bo. María Cristina Lesmes Duque, Secretaria de Salud Departamental,  
Vo. Bo. Lía Patricia Pérez Camona, Directora Departamento Administrativo de Jurídica

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA SALA UNITARIA

Santiago de Cali, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020)

Auto Interlocutorio No.

**RADICADO No.:** 76001-23-33-000-2020-00331-00  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**ACTO ADMINISTRATIVO:** DECRETO 1-3-0705 DEL 23 DE MARZO DE 2020  
**AUTORIDAD:** DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
**ASUNTO:** Se abstiene de asumir conocimiento – acto administrativo no sujeto a control inmediato de legalidad

#### **MAGISTRADO PONENTE: ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

Procede este Tribunal a proveer sobre el avocamiento del acto administrativo de la referencia en el trámite de control inmediato de legalidad, conforme los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 del de la Ley 1437 de 2011.

#### **I.- ANTECEDENTES**

El DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, por medio electrónico, remitió el Decreto 1-3-0705 del 23 de marzo 2020, para que esta Corporación efectuara el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011. El asunto fue asignado a este Despacho por reparto.

#### **II.- CONSIDERACIONES**

##### **MARCO NORMATIVO**

Los artículos 212, 213 y 215 de la Carta atribuyen al Presidente de la República la facultad de declarar *estado de excepción* en casos de guerra exterior, conmoción interior o emergencia económica, social o ecológica, facultad que debe ejercerse mediante decreto debidamente motivado, suscrito por todos los Ministros. En virtud de la medida, el Presidente expedirá otros decretos que serán de carácter legislativo, referidos a asuntos directamente relacionados con el estado de excepción.

Para racionalizar el ejercicio de la facultad, como expresión del sistema de pesos y contrapesos característico de los modelos democráticos, el artículo 55 de la

Ley 137 de 1994 consagró a favor de la Corte Constitucional funciones de control automático de dichos decretos legislativos, mientras que el artículo 20 ídem dispuso que las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de tales decretos, también tendrían un control inmediato de legalidad, esta vez a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La determinación de competencias en éste último caso responde a los criterios orgánico-funcional y territorial, de suerte que el Consejo de Estado conocería de las decisiones emitidas por autoridades nacionales, mientras que los tribunales administrativos conocerían de las decisiones expedidas por las autoridades locales de los respectivos territorios.

*"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."*

Los artículos 136<sup>1</sup> y 185 de la Ley 1437 de 2011 establecerían el trámite específico de este control de legalidad, donde demás se dejó claro que los jueces debían asumir el conocimiento del asunto de forma oficiosa, sin importar si la autoridad local haya enviado o no el acto sujeto a control.

Lo anterior indica que las decisiones sujetas a control inmediato de legalidad, para efecto de ser enjuiciables en ese escenario, deben ostentar la categoría de *actos administrativos generales* y su expedición debe obedecer al imperativo de desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en virtud de los estados de excepción. Respecto a esto último, se puntualiza que la decisión sujeta a revisión necesariamente deberá contener disposiciones encaminadas a permitir la ejecución o aplicación de los decretos legislativos presidenciales, pues, precisamente, en ello consiste su desarrollo.

## **CASO CONCRETO**

Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en aras de conjurar la crisis económica y social ocasionada por la pandemia COVID-19, decisión en cuya virtud ha proferido sendos decretos legislativos.

El DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA remitió a esta Colegiatura el Decreto

---

<sup>1</sup> 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.

1-3-0705 del 23 de marzo 2020, '*Por medio del cual se crea el Comité Ad Honorem del Departamento del Valle del Cauca frente al Coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones*', para que se efectuara el control inmediato de legalidad respectivo.

La lectura de la decisión en comento indica que la misma no fue dictada como desarrollo de decreto legislativo alguno expedido en estado de excepción, sino que se adoptó con fundamento en unas facultades autónomas de las entidades territoriales para atender situaciones locales de calamidad pública y determinar las políticas en salud que en tal virtud deben confeccionarse, atribuciones principalmente previstas, respecto el caso bajo estudio, en el numeral 2 del artículo 305 de la Constitución Política<sup>2</sup> y la Ley 1751 de 2015<sup>3</sup>.

Debe hacerse énfasis en el hecho que las entidades territoriales cuentan con sendas herramientas normativas para hacer frente de manera autónoma a las situaciones de riesgo ocurridas en sus territorios, como lo es la actual del COVID-19, pero las decisiones locales asumidas en tal virtud no son objeto del presente control inmediato de legalidad, pues, se reitera, para la activación del trámite es menester que la decisión haya sido expedida exclusivamente como desarrollo de los decretos legislativos expedidos por virtud de la declaratoria de estados de excepción.

Todo lo anterior indica que el acto administrativo remitido por el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA no es pasible del control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, por lo que no se asumirá el conocimiento del asunto. Esta decisión no hace tránsito a cosa juzgada, por lo que la legalidad del acto administrativo en comento puede ser cuestionada en ejercicio de cualquiera de los otros medios de control previstos en la Ley 1437.

### **III.- DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- ABSTENERSE** este Tribunal de **ASUMIR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del Decreto 1-3-0705 del 23 de marzo 2020, expedido por el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, por lo expuesto en la

---

<sup>2</sup> Artículo 305. Son atribuciones del gobernador:

(...)

2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.

(...)

<sup>3</sup> Ley Estatutaria – Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.



parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO.-** Por Secretaría de la Corporación, **NOTIFÍQUESE** esta providencia por vía electrónica al DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y a la delegada del Ministerio Público. **ORDÉNASE** que tanto esta providencia como el Decreto 1-3-0705 del 23 de marzo 2020, expedido por el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, se publiquen en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para conocimiento de la comunidad.

**TERCERO.-** En firme este auto, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, stylized initial 'O' followed by a long horizontal stroke that curves upwards at the end.

**ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**  
**Magistrado**



Santiago de Cali, abril 13 de 2020

Doctor:

**OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

|                              |                                  |
|------------------------------|----------------------------------|
| <b>ASUNTO :</b>              | Recurso de Súplica               |
| <b>RADICADO :</b>            | 2020-00331-00                    |
| <b>MEDIO DE CONTROL :</b>    | Control inmediato de legalidad   |
| <b>ACTO ADMINISTRATIVO :</b> | Decreto 0705 de 23 de Marzo 2020 |
| <b>ENTIDAD QUE EXPIDE :</b>  | Gobernación del Valle            |

La suscrita Procuradora para Asuntos Administrativos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 303 de la Ley 1437 de 2011, actuando como **sujeito procesal especial**, en defensa del orden jurídico, presenta de manera respetuosa **recurso de súplica** contra el Auto interlocutorio del treinta (30) de marzo de dos mil veinte (2020), según las siguientes consideraciones.

#### HECHOS

1. La Gobernación del Valle del Cauca remitió el Decreto 0705 del 23 de marzo 2020, con el fin de que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca asumiera el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.
- 2.- Mediante Auto interlocutorio del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020), se resolvió **NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del Decreto 0705 del 23 de marzo 2020.
- 3.- El presente auto fue notificado a esta agente a través de mensaje al buzón electrónico.

#### 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 que resuelve no avocar el conocimiento, aunque no figura expresamente en el artículo 243, -lo que daría lugar al recurso de reposición- 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 al determinar:

*"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 que decide no avocar conocimiento, 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.

En todo caso, ante la falta de consagración expresa del **auto de no avocar** como susceptible de apelación o súplica, de manera respetuosa solicita este agente que, si pese a la naturaleza del auto, la sala de decisión considera que el recurso de súplica no es el procedente, se dé 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.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL RECURSO

### Fundamento normativo.

Considera este agencia del Ministerio Público que **no avocar el conocimiento** del control inmediato de legalidad no se acompasa a las normas que regulan específicamente la figura, en especial, al artículo 20 de la Ley 1137 de 1994, "*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*", en consecuencia, susceptible de ser revocado. 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".*

A continuación, se presentarán las razones por las que, respetuosamente, se considera que el auto recurrido infringe la norma que se acaba de citar, además del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, con el cual opera la unidad de materia.

**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 derivan 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 de la Ley 1137 de 1994, 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, asume 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, el artículo 213 de la Constitución Política de 1991, pero extensible a todos los estados de excepción, señala que se trata de situaciones que no pueden ser conjuradas mediante las atribuciones ordinarias de policía.

La seguida indica que el control de legalidad se extiende en los términos del artículo 20 de la Ley 1137 de 1994, 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"*.

Entonces, si la norma no distingue entre competencias ordinarias y extraordinarias, si no se hace distinción entre atribuciones ordinarias de policía y las que superan estas, no tendría cabida, por efecto útil, la interpretación que deja por fuera del control especial de legalidad, de aquellas facultades que pertenecen a las atribuciones ordinarias de policía, o que ya está prevista como competencia ordinaria de la autoridad.

La tesis restrictiva del control de legalidad, es la asumida por el despacho, por tanto se considera, que desconoce el efecto útil del artículo 20 de la Ley 1137 de 1994, en tanto le atribuye un efecto menor del que en efecto tiene.

**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 intérprete<sup>1</sup>. Dicho principio, fundado en el artículo 27 del Código Civil, según el cual, *"Cuando el sentido de la*

---

<sup>1</sup> Véase Corte Constitucional. Sentencia C-087 de 2000. Sentencia C-975 de 2002. Auto 057 de 2010. Sentencia C-317 de 2012.

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 dicha disposición.

En el presente caso, el artículo 20 de la Ley 1137 de 1994, refiere: "*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 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 excepción<sup>2</sup>.

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, tratando el 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 acto administrativos consecuencia de competencia extraordinaria. La única exigencia, es que se trata de actos administrativos que desarrollan estados de excepción, al margen de cuál sea su naturaleza.

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.

#### **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, 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

---

2 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. 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(C.A.). Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

juez anticiparse a la decisión final y, en el auto que analiza la procedibilidad del medio de control, al no avocar el conocimiento, con fundamento en unas facultades autónomas de las entidades territoriales para atender situaciones locales de calamidad pública y determinar las políticas en salud que en tal virtud deben confeccionarse, atribuciones principalmente previstas, respecto el caso bajo estudio, en el numeral 2 del artículo 305 de la Constitución Política y la Ley 1751 de 2015, y no dentro del supuesto de hecho de la competencia excepcional, equivale a una negación 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, 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 de actos administrativos están dentro de los supuestos previstos en el artículo 20 de la Ley 1137 de 1994, como antes se señaló 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 el acto administrativo sea mixto, es decir, tenga medidas ordinarias y extraordinarias, lo cual, daría lugar a un control parcial, sin embargo, como el auto de no avocar, da por hecho que se trata de medidas ordinarias, y que ellas no son susceptibles de control especial, descarta la revisión desde el auto inicial, sin procurar el análisis de fondo correspondiente.

En todo caso, un elemento de juicio para descartar, a priori, válidamente, el control de actos administrativos de 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 sometido a control data del 22 de marzo 2020, es decir, bajo la égida del Estado de excepción.

**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 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 y 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 del estado de normalidad.


Por ello, anticiparse a **no avocar conocimiento** conlleva a hacer nugatorio un control judicial, que tiene una intensidad diferente en 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.

#### PETICIÓN

De conformidad con lo expuesto, de manera respetuosa se solicita

**REPONER PARA REVOCAR** el auto interlocutorio que en el presente asunto decidió no avocar el conocimiento del control inmediato de legalidad, y en su lugar admitir el mismo.

Del señor magistrado, atentamente,



**LESSDY DENISSE LOPEZ ESPINOSA.**

Procuradora 19 Judicial II para asuntos Administrativos

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA  
SECRETARÍA

TRASLADO

FECHA 29 DE ABRIL DE 2020

| N° PROCESO    | CLASE DE PROCESO               | ACTO ADMINISTRATIVO                        | AUTORIDAD   | MAGISTRADO                    | TIPO DE TRASLADO | TERMINO DIAS | VENCE                 |
|---------------|--------------------------------|--|---|-------------------------------|------------------|--------------|-----------------------|
| 2020-00401-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 072-DEL 23 DE MARZO DE 2020 | ALCALDIA MUNICIPAL DE CAICEDONIA – VALLE DEL CAUCA. | FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ | RECURSO SÚPLICA  | 2            | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00389-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 043-DEL 17 DE MARZO DE 2020 | ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN PEDRO – VALLE DEL CAUCA.  | FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ | RECURSO SÚPLICA  | 2            | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00390-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 044-DEL 17 DE MARZO DE 2020 | ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN PEDRO – VALLE DEL CAUCA.  | VICTOR ADOLFO HERNANDEZ DIAZ  | RECURSO SÚPLICA  | 2            | 04/05/2020<br>5:00 PM |

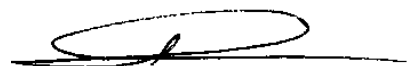


|               |                                |  |   |                               |                                   |   |                       |
|---------------|--------------------------------|--|---|-------------------------------|-----------------------------------|---|-----------------------|
| 2020-00391-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 045-DEL 17 DE MARZO DE 2020 | ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN PEDRO – VALLE DEL CAUCA.  | VICTOR ADOLFO HERNANDEZ DIAZ  | RECURSO SÚPLICA                   | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00406-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 038-DEL 19 DE MARZO DE 2020 | ALCALDIA MUNICIPAL DE EL AGUILA – VALLE DEL CAUCA.  | EDUARDOA ANTONIO LUBO BARROS  | RECURSO SÚPLICA                   | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00329-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 691-DEL 18 DE MARZO DE 2020 | DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.                   | JHON ERICK CHAVES BRAVO       | RECURSO SÚPLICA Y ADICIÓN SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00369-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 029-DEL 18 DE MARZO DE 2020 | MUNICIPIO DEL CAIRO                                 | OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA     | RECURSO SÚPLICA Y ADICIÓN SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00384-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 136-DEL 19 DE MARZO DE 2020 | MUNICIPIO DE LA UNION – VALLE DEL CAUCA             | OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA     | RECURSO SUPLICA Y ADICIÓN SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00343-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 084-DEL 20 DE MARZO DE 2020 | ALCALDIA MUNICIPAL DE CANDELARIA – VALLE DEL CAUCA. | OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT | RECURSO SÚPLICA                   | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |

|               |                                |   |   |                               |                 |   |                       |
|---------------|--------------------------------|---|---|-------------------------------|-----------------|---|-----------------------|
| 2020-00331-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 0705-DEL 23 DE MARZO DE 2020 | DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.                 | OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT | RECURSO SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00345-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 045-DEL 26 DE MARZO DE 2020  | ALCALDIA MUNICIPAL DE EL DOVIO – VALLE DEL CAUCA. | OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT | RECURSO SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00300-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 176-DEL 17 DE MARZO DE 2020  | ALCALDIA MUNICIPAL DE JAMUNDI – VALLE DEL CAUCA.  | FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ | RECURSO SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |
| 2020-00263-00 | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD | DECRETO NÚMERO 189-DEL 18 DE MARZO DE 2020  | ALCALDIA MUNICIPAL DE CARTAGO – VALLE DEL CAUCA.  | FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ | RECURSO SÚPLICA | 2 | 04/05/2020<br>5:00 PM |

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ARTICULO 110 DEL CODIGO GENERAL DEL PROCESO SE FIJA EL PRESENTE TRASLADO EN LA SECCIÓN MEDIDAS COVID 19 DEL SITIO WEB DE LA RAMA JUDICIAL - CONTROLES AUTOMÁTICOS DE LEGALIDAD DEL CONSEJO DE ESTADO Y DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS-TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA EL DIA **29 DE ABRIL DE 2020 A LAS 08:00 AM.**

SE RECIBEN ESCRITOS A TRAVÉS DEL CORREO ELECTRÓNICO: [s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co)



**ROSA DEL CARMEN LÓPEZ MONTENEGRO**  
**SECRETARIA**