

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO No. _____

Santiago de Cali, veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020).

MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO

MEDIO DE CONTROL:	Control Inmediato de legalidad del DECRETO 1187 expedido por el Departamento del Valle del Cauca
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2020-00915-00

AUTO NO AVOCA CONOCIMIENTO.

De conformidad con lo establecido en el numeral 1¹ del artículo 185 del CPACA, procede el suscrito Magistrado ponente decidir si avoca el conocimiento del Control Inmediato de legalidad del Decreto 1187-2020 expedido el 16 de julio de 2020 por el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.

CONSIDERACIONES:

La Constitución Política de 1991, en el Capítulo 6, regula los estados de excepción a través de los artículos 212, 213, 214 y 215, que establecen:

ARTICULO 212. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el **Estado de Guerra Exterior**. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad.

La declaración del Estado de **Guerra Exterior** sólo procederá una vez el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra, salvo que a juicio del Presidente fuere necesario repeler la agresión.

Mientras subsista el Estado de Guerra, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales, y el Gobierno le informará motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos.

Los decretos legislativos que dicte el Gobierno suspenden las leyes incompatibles con el Estado de Guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejarán de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El Congreso podrá, en cualquier época, reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra cámara.

ARTICULO 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la **estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia**

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



ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el **Estado de Conmoción Interior**, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Los decretos legislativos que dicte el Gobierno **podrán suspender las leyes incompatibles** con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.

En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

DISPOSICIONES COMUNES A TODOS LOS ESTADOS

ARTICULO 214. Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones:

1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.

2. **No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales.** En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. **Una ley estatutaria regulará** las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.

3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.

4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Conmoción Interior, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.

5. **El Presidente y los ministros serán responsables** cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.

6. **El Gobierno enviará a la Corte Constitucional** al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el **orden económico, social y ecológico** del país, o que **constituyan grave calamidad pública**, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de **treinta días** en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.



Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a **materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia**, y **podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes**. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, **podrá derogar, modificar o adicionar los decretos** a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

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

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

Mediante el **Decreto 637 del 6 de mayo de 2020** nuevamente el Presidente de la



República **declara un Estado de Emergencia Económica**, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, según se lee en la parte resolutive, lo siguiente:

Artículo 1. *Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.*

Artículo 2. *El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.*

Artículo 3. *El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá de las operaciones presupuestas las necesarias para llevarlas a cabo*

La señora Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca al expedir el Decreto 1187-2020 del 16 de julio de 2020 lo hizo en ejercicio de las facultades constitucionales y legales previstas en los artículos 296 y 305 de la Constitución Política, en las Leyes 1751 de 2015, 1801 de 2016 y el Decreto 990 de 2020, mediante los cuales el Gobierno Nacional imparte instrucciones en virtud de la emergencia generada por el Covid – 19 y se anuncia el aislamiento preventivo obligatorio a nivel nacional.

Ahora bien, es evidente que el citado decreto Departamental menciona un Decreto dictado por fuera del estado de excepción, además que no desarrolla un Decreto Legislativo en tanto que sus supuestos fácticos y jurídicos no devienen de las disposiciones con fuerza de ley emanadas del ejecutivo nacional con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política sino a la situación de emergencia sanitaria decretada.

Sobre este tema, como se indicó anteriormente ya se ha pronunciado esta Sala Plena² en el sentido de señalar que:

“Los presupuestos legales o condiciones para la procedencia del control inmediato de legalidad se encuentran en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, en ese sentido debe verificarse previamente para impulsar el trámite judicial que se
i) trate de una medida de carácter general en ejercicio de una función pública,
ii) lo dicte una autoridad territorial y,
iii) desarrolle un decreto legislativo derivado de los estados de excepción constitucional de los artículos 212, 213 y 215.

Si el acto objeto de revisión no cumple dichos aspectos sustanciales y de forma, los denominados por la jurisprudencia factores competenciales³, resulta inviable admitir o avocar el conocimiento bajo la égida del citado control. Debe recordarse que como lo

² M.P. Eduardo Antonio Lubo Barros EXP.:76001-23-33-000-2020-00391-00, control inmediato de legalidad, asunto: recurso de súplica, auto del 22 de mayo de 2020, Decreto 045 del 19 de marzo de 2020 expedido por el municipio de San Pedro.

³ C.E. Sección V, auto 31/03/2020, Rad 11001-03-15-000-2020-00950-00, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez.



indican los artículos 6⁴ y 121⁵ de la Constitución Política, las autoridades públicas no pueden ejercer competencias que no han sido asignadas por la Constitución y la ley.”

Teniendo en cuenta lo anterior, el **Decreto 1187-2020 del 16 de julio de 2020** “*POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE POLICÍA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19, SE ADOPTA EL DECRETO 990 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.*” expedido por el Departamento del Valle del Cauca, a pesar de tratarse de un acto Departamental de carácter general en ejercicio de una función administrativa, no desarrolla una materia propia y específica contemplada en un decreto legislativo dictado con fundamento en el estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica decretado por el Gobierno Nacional.

En efecto, el **Decreto 1187-2020 del 16 de julio de 2020**, ordenó:

DECRETA:

Artículo 1º. *Adopción* Adoptar las instrucciones establecidas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 990 de julio 09 de 2020, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Artículo 2º. *Toque de queda.* Decretar toque de queda en todo el territorio del Departamento del Valle del Cauca, en el horario comprendido entre las 22 horas hasta las 05 horas del día siguiente, desde el día Viernes 17 de Julio de 2020 hasta el día Viernes 31 de Julio de 2020.

⁴ “ARTÍCULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

⁵ “ARTÍCULO 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”.



Parágrafo 1º: Se exceptúan de la medida de toque de queda los Distritos Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial de Santiago de Cali y Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Parágrafo 2º: Se exceptúan de la medida dispuesta en el presente artículo, las personas en los casos o actividades consagradas en el artículo 3º del Decreto 990 de 09 de Julio de 2020.

Artículo 3º. Incumplimiento. Quienes infrinjan estas disposiciones serán sujetos a los medios de policía y/o a las medidas correctivas contempladas en la Ley 1801 de 2016 para este tipo de comportamientos, y de las demás dispuestas en el mismo ordenamiento si a ello hubiera lugar, a través del procedimiento establecido para tal fin; sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal, el Decreto 780 de 2016, Decreto 990 de 2020 y demás normas afines.

Artículo 4º. Ordenar a los organismos de seguridad del Estado y a la fuerza pública hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en todos los municipios y distritos del Departamento del Valle del Cauca y procederán a aplicar las medidas correctivas de su competencia, de igual manera, deberán informar y hacer comparecer mediante las ordenes de comparendo a los infractores, ante los inspectores de policía o corregidores para la imposición de la medida correctiva a que hubiera lugar, lo anterior en concordancia con los procedimientos establecidos en la Ley 1801 de 2016.

Artículo 5º. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De este modo, al no evidenciarse que el decreto objeto de control sea una medida adoptada en desarrollo de los decretos legislativos expedidos con ocasión de los estados de excepción, sino en ejercicio de facultades ordinarias de policía, imposibilita a este Tribunal ejercer el control de legalidad a través de este medio de control, por cuanto no se vislumbra que el Decreto en mención tuviera como fundamento material ni sustancial ningún desarrollo de un decreto legislativo, o dicho de otra manera, no es posible afirmar que el acto objeto de control fuera expedido en el marco de las disposiciones que rigen el estado de excepción o como desarrollo de un decreto legislativo, requisito sine qua non para avanzar en el estudio legal contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, comoquiera que el Consejo Superior de la Judicatura mediante ACUERDO PCSJA20-11567 05 de junio de 2020 “*Por medio del cual se adoptan medidas para el levantamiento de los términos judiciales y se dictan otras disposiciones por motivos de salubridad pública y fuerza mayor*” dispuso la excepción en la suspensión de los términos judiciales en cuanto al control inmediato de legalidad y entre otros, que los funcionarios y empleados judiciales deben priorizar y preferiblemente adelantar todas las actuaciones que se deriven de esta providencia a través de los medios electrónicos:

“ACUERDO PCSJA20-11567 05/06/2020:
(...)”

Artículo 6. Excepciones a la suspensión de términos en materia de lo contencioso administrativo. Se exceptúan de la suspensión de términos prevista en el artículo 2 del presente Acuerdo las siguientes actuaciones en materia de lo contencioso administrativo:



6.1. Las que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos, con ocasión del control inmediato de legalidad, de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo...

(...)

Capítulo 5. Condiciones de trabajo virtual

Artículo 21. Uso de tecnologías. Mientras dure la suspensión de términos, así como cuando ésta se levante, se seguirá privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de preferencia institucionales, buscando optimizar los canales de acceso, consulta y publicidad de la información.

(...)

Artículo 28. Uso de medios tecnológicos en las actuaciones judiciales. Los jueces y magistrados utilizarán preferencialmente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades presenciales innecesarias. Los memoriales y demás comunicaciones podrán ser enviados o recibidos, por el despacho, partes, apoderados e intervinientes, por correo u otro medio electrónico evitando presentaciones o autenticaciones personales o adicionales de algún tipo. De preferencia se usará el formato PDF para los documentos escritos enviados o recibidos por medios electrónicos, usando algún mecanismo de firma para identificar al autor o emisor del documento e identificándolo con el número del radicado del proceso cuando corresponda. Sin perjuicio del tipo de soporte documental de las distintas piezas procesales, será necesario mantener la integridad y unicidad del expediente, para lo cual se hará uso de las herramientas institucionales de almacenamiento disponibles.”

Estas disposiciones se complementan con el art. 186 del CPACA, que estipula:

“ARTÍCULO 186. ACTUACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS. Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

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

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

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



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

RESUELVE:

PRIMERO.- NO AVOCAR el conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto 1187 expedido el 16 de julio de 2020 por el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE POLICÍA FRENTE AL CORONAVIRUS COVID-19, SE ADOPTA EL DECRETO 990 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”*, conforme a las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR inmediatamente **a través del correo electrónico** o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría la presente providencia, a la Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca y al Ministerio del Interior.

TERCERO: NOTIFICAR personalmente esta providencia a través del correo electrónico o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, al señor Agente del Ministerio Público señor FRANKLIN MORENO MILLAN, adjuntando copia de la circular objeto de control.

CUARTO: ORDENAR a la Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca o a quien ella delegue para tales efectos, que a través de la página web oficial de dicho establecimiento público, se publique este proveído a fin de que todos los interesados tengan conocimiento de esta providencia. La Secretaría del Tribunal requerirá a la referida agencia estatal para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

QUINTO: PUBLICAR **i)** en la sección “novedades” del sitio web de la Rama Judicial (www.ramajudicial.gov.co), **ii)** en la sección “aviso a la comunidad” de la Secretaría del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca de la página web de la rama judicial y **iii)** a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal conforme con lo establecido en los artículos 185 y 186 del CPACA; esta providencia por el término de tres (3) días, durante los cuales **cualquier ciudadano podrá intervenir** interponiendo los recursos a que hubiere lugar⁶. Los

⁶ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 246. Súplica

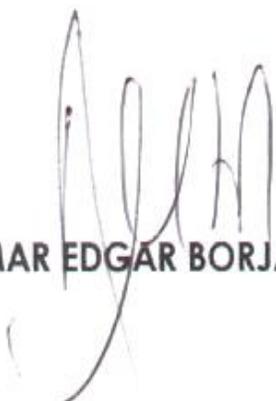


escritos de la ciudadanía se recibirán **a través de los correos electrónicos indicados en esta providencia.**

SEXTO: Reiterar que Las comunicaciones con ocasión de este trámite se reciben en las siguientes cuentas de correo electrónico:

s01tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co
s02tadvalle@cendoj.ramajudicial.gov.co
oborjas@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OMAR EDGAR BORJA SOTO

Magistrado

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.

Este recurso deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, en escrito dirigido a la Sala de que forma parte el ponente, con expresión de las razones en que se funda..."