

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA Sala Segunda de Decisión

Neiva, quince (15) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL : Control inmediato de legalidad
ACTO ADMINISTRATIVO: Circular No. 041 del 20 de marzo de 2020
Expedida por la Secretaría de Salud
Municipal de Neiva
RADICACIÓN : 41001-23-33-000-2020-00250 00
Asunto : Auto no avoca conocimiento¹

1. ASUNTO

Atendiendo lo establecido en los artículos 136 y 185 del CPACA, procede el Despacho a estudiar si la Circular No. 041 del 22 de marzo de 2020 que tiene relación con la “*Alerta Naranja por evento epidemiológico COVID-19 (CORONAVIRUS)*”, expedida por la Secretaría de Salud Municipal de Neiva, es susceptible del control inmediato de legalidad.

2. ANTECEDENTES

La Secretaría de Salud Municipal de Neiva, en uso de sus facultades legales expidió la Circular No. 041 del 22 de marzo de 2020 “*Alerta Naranja por evento epidemiológico COVID-19 (CORONAVIRUS)*”, declarando la alerta naranja a la red prestadora de servicios de salud de carácter público y privado por emergencia sanitaria a causa del CORONAVIRUS COVID-19 y adoptando otras medidas para hacer frente al virus.

El día 3 de abril de 2020, la Secretaría de Salud Municipal de Neiva a través del correo electrónico ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co remitió copia de la citada Circular No. 041 del 22 de marzo de 2020, con el fin de realizar el **control inmediato de legalidad**, acto administrativo que si bien se recibió pasadas las 48 horas luego de su expedición, no es óbice para no conocer del presente asunto, por cuanto la Ley previó el conocimiento de manera oficiosa en tratándose de este medio de control.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

¹ Auto proferido por quien sustancia el asunto, de conformidad con el artículo 125 del CPACA.

Debe decidirse si se avoca conocimiento y si se ejerce en forma inmediata el control de legalidad a la Circular No. 041 del 22 de marzo de 2020 que contiene la declaratoria de “Alerta Naranja por evento epidemiológico COVID-19 (CORONAVIRUS)”, expedida por la Secretaría de Salud Municipal de Neiva.

3.2. Marco normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad.

La **Ley 137 de 1994** en su artículo 20², establece 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, 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 (...)”. (Subrayado fuera de texto).

Por su parte el **artículo 136 del CPACA** reguló el control inmediato de legalidad señalando:

*“(...) **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. (...)”
(Subrayado fuera de texto).

A su vez, el artículo 151 numeral 14 del CPACA, establece:

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

*14. Del control inmediato de legalidad de los **actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos** que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.*

Respecto al control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado ha señalado:

*“(…) es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, **actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.***

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción³” (Subrayado fuera de texto).

De igual manera, el Consejo de Estado⁴ estableció los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, indicando que:

“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 excepción”.*

3.3. Del caso Concreto

Cabe precisar que el artículo 215 de la Constitución Política faculta al presidente de la república a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan situaciones que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, y con ello a expedir los decretos legislativos con fuerza de ley, necesarios para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, como sucede en este caso con la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020⁵, y el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020⁶,

Estas medidas, dan lugar a la implementación de decisiones administrativas generales extraordinarias adoptadas por las autoridades territoriales; en otras palabras, esos decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional son desarrollados por los alcaldes de sus respectivos municipios, los cuales tienen control automático de legalidad por parte de esta jurisdicción conforme lo señalado en el artículo 136 del CPACA.

² Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, 5 de marzo de 2012. Radicación 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA).

⁴ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Del 31 de mayo de 2011.

⁵ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

⁶ “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se advierte que si bien la Circular No. 041 que contiene la declaratoria de “*Alerta Naranja por evento epidemiológico COVID-19 (CORONAVIRUS)*”, proferida por la Secretaría de Salud Municipal de Neiva del 22 de marzo de 2020, fecha posterior a partir de la cual el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia – 17 de marzo – dicha circular no fue emanada en desarrollo de los decretos legislativos 417 del 17 de marzo de 2020 y 418 de marzo 18 de 2020, **como quiera que está dirigida a las IPS PÚBLICAS y PRIVADAS**, declarando la alerta naranja a la red prestadora de servicios de salud por la emergencia sanitaria a causa del CORONAVIRUS COVID-19 y adoptando otras medidas para hacer frente al virus.

Significando ello, que dicha circular no contiene decisiones en pro de desarrollar el estado de excepción decretado por el Presidente de la República, pues contiene directrices que deben adoptar la red hospitalaria, entre otra, diligenciar un formato, enviar boletines a la Secretaría de Salud Municipal y de la organización del trabajo a desarrollar.

Así las cosas, como quiera que se está en presencia de una circular que no constituye los actos generales susceptibles de control inmediato de legalidad, sino que contiene directrices dirigidas a las IPS públicas y privadas declarando la alerta naranja sobre la emergencia hospitalaria, no es posible realizar dicho control contemplado en el artículo 136 del CPACA, por lo cual, la Corporación, conforme el marco normativo y jurisprudencial citado no avocará el conocimiento de la Circular N° 01 del 17 de marzo de 2020, sin perjuicio de que cualquier persona pueda interponer cualquiera de los medios de control judiciales que considere pertinentes.

En consecuencia, el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, Sala Segunda de Decisión, en Sala Unitaria,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR el control inmediato de legalidad de la Circular No. 041 del 22 de marzo de 2020 que tiene relación con la “*Alerta Naranja por evento epidemiológico COVID-19 (CORONAVIRUS)*”, expedida por la Secretaría de Salud Municipal de Neiva, conforme la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría **COMUNÍQUESE** esta decisión a través del portal web de esta jurisdicción, e infórmese por correo electrónico a la secretaria de Salud Municipal de Neiva, Alcaldía Municipal de Neiva y al Ministerio Público.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente

Notifíquese y cúmplase,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by the name 'IVÁN MUÑOZ HERMIDA' written in a cursive script.

GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado