

Concepto Jurídico Solicitado por el Consejo de Estado

Asunto: Control inmediato de legalidad de un acto de una autoridad nacional que desarrolla un decreto legislativo.

Actor: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

Demandando: Resolución 000273 del 17 de abril de 2020

Radicación: 11001-03-15-000-2020-01909-00

Con ocasión a la solicitud efectuada por el Consejo de Estado respecto al control inmediato de legalidad de la Resolución No. 000273 del 17 de abril de 2020, Viviana Díaz Perilla, profesora principal de carrera y José Alberto Gaitán Martínez, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, encontramos que:

El 17 de abril de 2020, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses expidió la Resolución No. 000273, mediante la cual se suspendieron los términos de los trámites administrativos para el pago de condenas judiciales, a raíz de la actual emergencia sanitaria, de conformidad con el Decreto Legislativo No. 491 de 2020.

Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 37-2 de la Ley 270 de 1996 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, corresponde a la Sala Plena del Consejo de Estado ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por autoridades del orden nacional, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción. En el caso particular, la resolución No. 000273 del 17 de abril de 2020 fue expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en desarrollo de las facultades conferidas en el Decreto 131 de 2010, dictado bajo el Estado de Emergencia Social, previsto en el artículo 215 de la Constitución Política. Se trata, pues, de un acto administrativo de carácter general expedido en desarrollo de decretos legislativos dictados durante el estado de excepción.

El control inmediato, de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, es un mecanismo de control a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso, cuya finalidad es evaluar la legalidad de los actos administrativos de carácter general expedidos al amparo de un estado de excepción.

Se debe, pues, analizar la existencia de relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica. Asimismo, se impone determinar su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento, que son entre otras los mandatos constitucionales que regulan los estados de excepción (arts. 212 a 215), la Ley estatutaria de Estados de Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y -claro está- los decretos con carácter legislativo expedidos por el gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía excepcional. Examen jurisdiccional automático y oficioso que supone verificar lo relativo a la competencia de la autoridad que lo expidió, la realidad de los motivos, la adecuación a los fines y la sujeción a las formas, la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción.

Así las cosas, en lo referente a los requisitos de forma y de competencia se constata que el Señor Jorge Arturo Jiménez Pájaro, actuando en calidad de Director General (E) tiene la competencia legal de dirigir la entidad respecto de las actividades administrativas, así como suscribir, como representante legal del Instituto, los actos y contratos que sean requeridos para el ejercicio de sus actividades tal y como se desprende de los artículos 40 numeral 11 de la Ley 938 de 2004, artículo 5 numeral 11 del Acuerdo 08 del 19 de junio de 2012, expedido por la junta Directiva de la entidad, y artículo 6 del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020.

En efecto, por medio del Decreto Legislativo No. 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y por el término de 30 días

calendario, *“para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19”*¹.

En vigencia de este Decreto Legislativo, se expidió el Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica cuyo artículo 6 faculta a las autoridades de todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles a suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia. Establece la misma norma la temporalidad de la medida en tanto que, en todo caso, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia. Esta medida se hace extensible en el párrafo 1º a los términos para el pago de sentencias judiciales.

Así las cosas, es clara la competencia del Director para suspender los términos de las actuaciones del trámite administrativo de pago de sentencias que se tramitan en el Instituto. En cuanto a la relación de conexidad entre la decisión adoptada y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia, se encuentra que la medida adoptada por el Director del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, está motivada por la protección de la salud de los servidores públicos y de los ciudadanos que tienen en curso trámites administrativos de pago de sentencias y conciliaciones. Ello resulta coherente y

¹ Publicado en el Diario Oficial No. 51264 de 22 de marzo de 2020.

proporcional con lo dispuesto en el Decreto 531 de 8 de abril de 2020, que ordenó el “aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de República de Colombia, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y que limitó totalmente la libre circulación de personas y vehículos en territorio nacional.

Del mismo modo, consideramos que el acto administrativo expedido es idóneo, necesario y proporcional con la gravedad de los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia sanitaria. Es obligación de la administración no solo dar cumplimiento a las medidas de aislamiento preventivo entre sus colaboradores, sino facilitar y promover el cumplimiento de estas por parte de los ciudadanos en general y de sus usuarios, en particular. Un desplazamiento físico de los ciudadanos los expone injustificadamente a contagiarse por el virus o a contagiar a otros funcionarios o ciudadanos. Dado además el carácter temporal de la medida adoptada, al limitarse hasta el 17 de abril de 2020, permite establecer además de la proporcionalidad de la medida adoptada, la correlación entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo.

En razón a lo anteriormente expuesto, Los abajo firmantes, solicitamos que se declare la legalidad de la Resolución No. 000273 del 17 de abril de 2020 expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Viviana Díaz Perilla

Profesor Principal de Carrera
Facultad de Jurisprudencia
Universidad del Rosario

José Alberto Gaitán Martínez

Decano
Facultad de Jurisprudencia
Universidad del Rosario

