



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
-Despacho Segundo-

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Florencia, ocho (8) de junio de dos mil veinte (2.020)

Expediente No.	18-01-23-33-000-2020-00231-00
Medio de control:	Control Inmediato de Legalidad del Decreto N° 054 del 9 de mayo de 2.020 proferido por el alcalde del municipio de Morelia.
Asunto:	<u>Auto avoca conocimiento.</u>

I. OBJETO DE DECISIÓN.

Procede el Despacho a resolver si aprende o no el conocimiento del control inmediato de legalidad respecto del Decreto No. 054 del 9 de mayo de 2020, proferido por el alcalde del municipio de Morelia *"Por medio del cual se imparten instrucciones para dar cumplimiento al Decreto 636 del 6 de mayo de 2020"*.

II. ANTECEDENTES.

El Decreto 054 del 9 de mayo de 2.020 fue remitido por el alcalde del Municipio de Morelia - Caquetá, al correo electrónico habilitado para el efecto - ofapoyofl@cendoj.ramajudicial.gov.co¹- a fin de imprimirle el trámite de rigor, al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1.994, en concordancia con los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

Control inmediato de legalidad que procede en atención a que la suspensión de términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11526, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556, con ocasión de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional por motivos de salubridad pública y fuerza mayor al verse afectado el país a la pandemia del COVID-19, no aplica tratándose de las

¹ Conforme a la CIRCULAR 001 (sic) emanada de la Presidencia del Tribunal Administrativo del Caquetá y dirigida tanto al señor Gobernador del Caquetá como a los Alcaldes de cada uno de los municipios del Departamento; fechada el pasado 25 de marzo de 2.020.

actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del referido control de legalidad.

III. CONSIDERACIONES.

3.1. Competencia

Este despacho es competente para conocer de la sustanciación y ponencia del medio de control inmediato de legalidad de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 185 del CPACA².

3.2. Marco normativo

Como marco normativo que habilita la competencia de esta Corporación para efectuar el control automático u oficioso de legalidad, según el caso, sobre actos de contenido general dictados en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante estados de excepción, se tiene lo siguiente:

La Ley 137 de 1.994 entró a regular el control de legalidad, en los siguientes términos:

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 (...).*

Posteriormente, la Ley 1437 de 2.011 -CPACA-, al contemplar en el artículo 136 el control inmediato de legalidad, transcribió textualmente el contenido del inciso primero del referido artículo 20 de la Ley 137 de la siguiente manera:

"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

² "Art. 185.- Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena [...]».

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”(Subraya y resalta el Despacho).

Por su parte, el artículo 151 ibídem preceptúa:

ARTÍCULO 151. 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”*(Subraya y resalta el Despacho).

En consecuencia, las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa con ocasión y en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción -no sobre todos los actos administrativos que se dicten durante su vigencia-, tienen un control inmediato de legalidad, ejercido por los Tribunales Contenciosos Administrativos del lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o por el Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales; luego, entonces, en caso de expedirse sin guardar relación o conexidad con el decreto declarativo del estado de excepción y/o los decretos legislativos que lo desarrollen, se podría estar, en principio, en un escenario distinto, dado que su expedición sería en ejercicio de la potestad reglamentaria general, para lo cual su control de legalidad deberá ser promovido en ejercicio del derecho de acción.

3.3. Caso concreto

En el *sub examine* se tiene que mediante el **Decreto 054 del 9 de mayo de 2.020** expedido por el alcalde del municipio de Morelia, *"por medio del cual se imparten instrucciones para dar cumplimiento al Decreto 636 del 6 de mayo de 2020"*, proferido con fundamento en el artículo 315 de la Constitución Nacional,

el artículo 44 de la Ley 715 de 2001, las Leyes 1523 de 2012 y 1801 de 2016, se expuso en su parte motiva, entre otras cosas, lo siguiente:

"...Que el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

(...)

Que ante la insuficiencia de las medidas ordinarias y la sobreviniencia e imprevisibilidad de la situación originada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, el presidente de la República, en compañía de los ministros del despacho, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional mediante el decreto 417 de 2020, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

(...)

Que con el fin de continuar atendiendo la emergencia sanitaria y preparando al país para la atención de los enfermos, mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020, el Gobierno nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de las personas habitantes del territorio Nacional con algunas excepciones, partir de las cero horas (00:00) del 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020.

Que en los mismos términos señalados en el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 y a fin de atender las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo - OIT en materia de protección laboral y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social en todo el territorio nacional, el gobierno Nacional mediante Decreto 593 de 24 de abril de 2020 ordenó la extensión del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 11 de mayo de 2020.

Que, mediante Decreto Presidencial No. 637 de 6 de mayo de 2020, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

(...)

Que el artículo 1 ibídem ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del

día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que, en este artículo, para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del mismo.

(...)

Que hasta tanto no se obtenga la autorización del levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio por parte del Ministerio del Interior, en el municipio se debe continuar con las medidas ordenadas en el decreto 636 de 2020.

Que, el Gobernador del Caquetá, en cumplimiento de las disposiciones citadas en los dos incisos anteriores expidió el Decreto No. 000356 del 9 de mayo 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".

(...)

Que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 establece que los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Que el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 establece que son autoridades de policía El Presidente de la República, los gobernadores, los Alcaldes Distritales o Municipales.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 205 ibídem corresponde a los alcaldes ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.

Que el Artículo 12 de la Ley 1523 de 2012 Los Gobernadores y Alcaldes son conductores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

Que el artículo 5 de la Ley 1751 de 2012, en su artículo 5 dispone que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el efectivo acceso al derecho fundamental a la salud.

Que el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 otorga competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, como ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean

estas públicas o privadas, ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados. decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan. restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas, organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios, reorganizar la prestación de los servicios públicos, coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado y las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.

Que el artículo 44 de la ley 715 de 2001 establece como responsabilidad de los alcaldes dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción.

(...)

Que el artículo 36 de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia indica que, para proteger la vida, la integridad o la salud de los niños, niñas y adolescentes, excepcionalmente el alcalde puede restringir su movilidad o permanencia en el espacio público o en lugares abiertos al público, de manera temporal y en forma motivada” (...)

En efecto, revisado el contenido del decreto 054 del 9 de mayo de 2.020 proferido por el ente municipal, se observa que, dentro de sus consideraciones cita como sustento, además de lo dispuesto en las Leyes 715 de 2001, 1523 de 2012 y 1801 de 2016, los Decretos de Orden Nacional Nos. 457 del 22 de marzo, 531 del 8 de abril y 636 del 6 de mayo de 2.020, por medio de los cuales se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 y el mantenimiento del orden público; por lo que, en principio, se puede inferir que las actuaciones dispuestas por la administración municipal en el referido decreto, están encaminadas a prevenir y/o mitigar la propagación del virus, entendiéndose así como desarrollo del Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2.020 que declaró el estado de emergencia económica, sanitaria y ambiental en todo el territorio nacional.

Así las cosas, se avocará conocimiento del Decreto 054 del 9 de mayo de 2.020 proferido por el alcalde del municipio de Morelia y, en consecuencia, se dispondrá realizar las notificaciones y publicaciones de rigor, tanto por aviso -en aplicación del artículo 185, num.2 del CPACA- como a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición del Tribunal, conforme lo autoriza el artículo 186 *ibídem*.

Finalmente, el despacho considera necesario ordenar la práctica de una prueba tendiente a verificar si las disposiciones contenidas en el referido decreto 054 de 2.020 fueron previamente coordinadas con el Gobierno Nacional, al tenor de lo dispuesto en el artículo segundo del Decreto Nacional 418 del 18 de marzo de 2.020 y, en caso positivo, se allegue copia del oficio por medio del cual se manifestó su conformidad.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado,

RESUELVE:

PRIMERO: AVOCAR conocimiento, en única instancia, para ejercer el control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 054 del 9 de mayo de 2.020 expedido por el alcalde del Municipio de Morelia, "*Por medio del cual se imparten instrucciones para dar cumplimiento al Decreto 636 del 6 de mayo de 2020*", conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión, a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la secretaría del Tribunal, al alcalde del Municipio de Morelia, en calidad de representante legal del ente territorial que expidió el acto objeto de conocimiento, o a quien haga sus veces, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

Así mismo, hágasele saber al burgomaestre local que, a través de la página web oficial del ente territorial, se deberá publicar esta providencia, a fin de que todos los interesados tengan conocimiento de la iniciación del presente trámite judicial.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión, a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la secretaría del Tribunal, al Ministerio Público, conforme lo disponen los artículos 171 y 185 del CPACA.

CUARTO: INFORMAR a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por intermedio de la secretaría de la Corporación, mediante AVISO que será fijado por el término de diez (10) días en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos del artículo 185-2 del CPACA, plazo durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar la legalidad del Decreto No. 054 del 9 de mayo de 2.020 expedido por el alcalde municipal de Morelia.

QUINTO: Cumplido lo anterior, **CONCÉDASE** el término de diez (10) días al Ministerio Público para que emita concepto, conforme lo ordena el artículo 185-5 del CPACA.

SEXTO: DISPONER del correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación, al cual deben remitirse las intervenciones, conceptos y demás escritos dirigidos a este proceso.

SÉPTIMO: REQUERIR al alcalde municipal de Morelia para que en el término de dos (2) días, contados a partir del recibo de la respectiva comunicación, informe al despacho si las disposiciones contenidas en el Decreto 054 del 9 de mayo de 2.020 fueron previamente coordinadas con el Gobierno Nacional, al tenor de lo dispuesto en el artículo segundo del Decreto Nacional 418 del 18 de marzo de 2.020. En caso positivo se allegará copia del oficio por medio del cual el Gobierno Nacional manifestó su conformidad con el contenido del referido decreto.

OCTAVO: Cumplido todo lo anterior, pasará el asunto a despacho para adoptarse la decisión de fondo que en derecho corresponda, en los términos establecidos en el artículo 185-6 del CPACA.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase



PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Magistrado