

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA Sala Segunda de Decisión

Neiva, catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN: Control inmediato de legalidad
ACTO ADMINISTRATIVO: Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Saladoblanco-Huila
RADICACIÓN: 41001-23-33-000-2020-00187-00
ASUNTO: **Auto no avoca conocimiento.**

1. OBJETO.

Atendiendo lo establecido en los artículos 136 y 185 del CPACA, procede el Despacho a estudiar si el Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara la alerta amarilla y se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias para la mitigación de la vida y la preservación del riesgo con ocasión a la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19) en el municipio de Saladoblanco Huila y se dictan otras disposiciones por la declaratoria de emergencia sanitaria según la resolución 385 del 12 de marzo de 2020”*, expedido por el alcalde del municipio de Saladoblanco-Huila, es susceptible del control inmediato de legalidad.

2. ANTECEDENTES.

El Alcalde del municipio de Saladoblanco - Huila en uso de sus facultades que le confieren la leyes 136 de 1994, 1551 de 2012, 715 de 2001, 1801 de 2016, 1523 de 2012, el Decreto 780 de 2016, la Circular 005 del 11 de febrero de 2020 y la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió el Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara la alerta amarilla y se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias para la mitigación*

de la vida y la preservación del riesgo con ocasión a la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19) en el municipio de Saladoblanco Huila y se dictan otras disposiciones por la declaratoria de emergencia sanitaria según la resolución 385 del 12 de marzo de 2020”

El día 31 de marzo de 2020 la alcaldía municipal de Saladoblanco - Huila a través del correo electrónico ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co remitió copia del citado Decreto 024 del 17 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. Marco normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad.

La **Ley 137 de 1994** en su artículo 20¹, 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,

¹ Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

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 excepción² (Subrayado fuera de texto).

5. Así mismo la Sala Plena del Consejo de Estado estableció los requisitos que deben cumplirse, para que los actos administrativos proferidos por los entes territoriales en desarrollo los decretos legislativos en un estado de excepción sean susceptibles del control inmediato de legalidad así:

a) que sean de carácter general; b) que correspondan al ejercicio de la función administrativa y c) que se dicten en desarrollo de los

² 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).

decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción³. (Se resalta)

3.2. Caso Concreto.

El alcalde del municipio de Salado blanco expidió el Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara la alerta amarilla y se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias para la mitigación de la vida y la preservación del riesgo con ocasión a la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19) en el municipio de Salado blanco Huila y se dictan otras disposiciones por la declaratoria de emergencia sanitaria según la resolución 385 del 12 de marzo de 2020”*

Como motivación del mencionado acto administrativo, puso de presente la situación de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, en desarrollo de la cual como medidas para prevenir y controlar la propagación del COVID-19, limitando, los eventos masivos y cierre de establecimientos abiertos al público entre otras medidas.

Hizo alusión también en mayor extensión a las Leyes 1523 de 2012 y 1801 de 2016 artículos 10, 198 y 202, que lo facultan a tomar las medidas necesarias de orden público para mitigar la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, etc., ordenando para tal efecto medidas como la restricción de actos públicos y privados que generen concentración de más de 10 personas, cierre de lugares turísticos y de recreación, la prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas, la adopción del teletrabajo en las dependencias de la administración municipal, la adopción de medidas para el funcionamiento de farmacias, estaciones de servicio, restaurantes, ventas ambulantes, entre otras.

Significando ello, que el Decreto 024 del 17 de marzo de 2020 fue proferido en virtud de la facultad de policía que enviste al Alcalde del municipio de Salado blanco-Huila, toda vez que los efectos del citado Decreto van encaminados al mantenimiento del orden público, facultad que se encuentra expuesta en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual indicó:

³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Reinaldo Chávarro Buriticá. Bogotá, D.C., Veintiocho (28) de Enero de Dos Mil Tres (2003). Radicación Número: 11001-03-15-000-2002-1280-01(CA-006). Posición reiterada, en providencia del 20 de octubre de 2009, proferida dentro del expediente radicado 2009-00549.

“Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

*“2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo;...”*

Del mismo modo, el artículo 202 del Código Nacional de Policía facultó a los alcaldes para tomar medidas de orden público con el fin de atenuar situaciones de emergencia y calamidad, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. *Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:*

- 1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.*
- 2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.*
- 3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.*
- 4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
- 5. 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.*
- 6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.*
- 7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.*
- 8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.*
- 9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.*
- 10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.*

11. *Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*

12. *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.”*

Así mismo, se evidencia el acto administrativo se fundó en lo dispuesto por la Ley 715 de 2001, en particular lo señalado por su artículo 44, que delimita dentro de las competencias de los municipios, el “dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción”. Lo anterior, con el fin de adoptar las medidas sanitarias y de orden público correspondientes para contener la propagación del coronavirus COVID – 19, en el municipio de Saladoblanco.

Observándose así que el Decreto 024 del 17 de marzo de 2020, a través del cual *“Por medio del cual se declara la alerta amarilla y se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias para la mitigación de la vida y la preservación del riesgo con ocasión a la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19) en el municipio de Saladoblanco Huila y se dictan otras disposiciones por la declaratoria de emergencia sanitaria según la resolución 385 del 12 de marzo de 2020”*, expedido por el alcalde del municipio de Saladoblanco se profirió sin fundamentarse en la declaratoria del Estado de Excepción por parte del gobierno nacional a través del Decreto 417 de 2020 y por ende no está desarrollando ningún decreto legislativo expedido por el Presidente de la República en ejercicio de esta facultad excepcional.

4. CONCLUSIÓN.

Teniendo en cuenta los fundamentos previamente expuestos, el Decreto 024 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Saladoblanco, no es susceptible del control inmediato de legalidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, como quiera que no desarrolla el estado de excepción declarado mediante Decreto 417 de 2020, al evidenciarse que en sus considerandos no se hizo referencia a motivación alguna alusiva a las medidas decretadas por el Presidente de la República en desarrollo del estado de excepción, sino que el mismo fue proferido en virtud de la facultad de policía que enviste a los Alcaldes, por lo tanto no se avocará su conocimiento.

Finalmente, se advierte que la presente decisión no limita el ejercicio de los medios de control que cualquier ciudadano estime procedente.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR el control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del municipio de Saladoblanco - Huila, conforme lo expuesto.

SEGUNDO: Por el medio más expedito (electrónicamente), notificar esta decisión a la entidad territorial remitente y al Agente del Ministerio Público.

TERCERO: A través de la Secretaría de la Corporación, publíquese la presente decisión en la página web de la Corporación.

CUARTO: Una vez en firme 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' in a cursive script.

GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado