

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA Sala Segunda de Decisión

Neiva, diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN: Control inmediato de legalidad
ACTO ADMINISTRATIVO: Decreto No. 029 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde de El Pital-Huila
RADICACIÓN: 41001-23-33-000-2020-00269-00
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. 029 del 20 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara urgencia manifiesta en el municipio de El Pital y se dictan otras disposiciones”*, expedido por el alcalde del municipio de El Pital-Huila, es susceptible del control inmediato de legalidad.

2. ANTECEDENTES.

El Alcalde del municipio de El Pital - Huila en uso de sus facultades que le confieren los artículos 209 y 305 de la Constitución Política, Ley 80 de 1993 modificada por la Ley 1150 de 2007, Ley 489 de 1998, Ley 715 de 2001, Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 y demás normas concordante y complementarias, expidió el Decreto No. 029 del 20 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara urgencia manifiesta en el municipio de El Pital y se dictan otras disposiciones”*

El día 14 de abril de 2020 la alcaldía municipal de El Pital - Huila a través del correo electrónico ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co remitió copia del citado Decreto 029 del 20 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, 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**

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

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 decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción”³. (Se resalta)

3.2. Caso Concreto.

El alcalde del municipio de El Pital-Huila expidió el Decreto No. 029 del 20 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara urgencia manifiesta en el municipio de El Pital y se dictan otras disposiciones”*.

Como motivación del mencionado acto administrativo, puso de presente la situación de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y

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).

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.

Protección Social mediante Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, que determinó la necesidad de adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes para la contención y mitigación del coronavirus COVID 19.

De igual manera, con fundamento en los artículos 209 constitucional y la Ley 1523 de 2012 y el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015 “*Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional*”, declara la urgencia manifiesta. En tal sentido el referido artículo dispone: “**Declaración de urgencia manifiesta.** Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos.”

Así mismo, se evidencia que 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” y la Ley Estatutaria 1751 de 2015 “Por la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”. 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, y garantizar así el respeto y protección del derecho fundamental a la salud.

Del mismo modo, hace referencia a las facultades establecidas en la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, específicamente el artículo 202 que 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.”

Facultad de policía propia de los Alcaldes, encaminada al mantenimiento del orden público, que se encuentra expuesta en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual indicó:

“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;...”

Hizo alusión también a los artículos 24 y 41, 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, con fundamento en los cuales autorizó la celebración de los actos y contratos de manera directa necesarios para conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás, así como, los movimientos presupuestales necesarios por parte de la Secretaría de Hacienda y Tesorería Municipal.

Significando ello, que el Decreto No. 029 del 20 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se declara urgencia manifiesta en el municipio de El Pital y se dictan otras disposiciones”*, no se expidió en desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en desarrollo del Estado de Excepción, y a pesar de que la declaratoria de urgencia manifiesta pretende afrontar la crisis sanitaria que se pueda generar por la propagación del coronavirus; ésta se adoptó apoyándose exclusivamente en el ordenamiento establecido en situaciones de normalidad pública.

4. CONCLUSIÓN.

Teniendo en cuenta los fundamentos previamente expuestos, el Decreto 029 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de El Pital-Huila, 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 y la jurisprudencia del concejo de Estado analizada en el acápite 3.1, como quiera que **no desarrolla los decretos legislativos emanados del Gobierno**, toda vez que ninguno de sus considerandos se hizo referencia a motivación alguna alusiva a las medidas decretadas por el Presidente de la República en desarrollo del estado de excepción, 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. 029 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del municipio de El Pital - 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' written in a cursive script.

GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado