



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
M.P. Ramiro Aponte Pino

Neiva, veintisiete de abril de dos mil veinte.

Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Acto: DECRETO 025 DEL 20 DE MARZO DE 2020
Autoridad: MUNICIPIO DE BARAYA
Radicación: 41001-23-33-000-2020-00362-00

I.-EL ASUNTO.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 185 del CPACA, se analiza si el Decreto 025 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde de Baraya (H), "POR MEDIO DEL CUAL ADOPTAN EN EL MUNICIPIO DE BARAYA-HUILA-MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PUBLICO, CON OCACION (sic) A LA DECLARATORIA DE CALAMIDAD PUBLICA EFECTUADA MEDIANTE DECRETO 024 DE 2020, TENDIENTES EN PREVENIR EL CONTAGIO, PROPAGACION DE LA PANDEMIA DE COVID 19, QUE HA SUSCITADO LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA EN COLOMBIA"; es pasible del control inmediato de legalidad.

II.- ANTECEDENTES.

1.- Con fundamento en las atribuciones que le confieren los artículos 49 y 315-3 de la Carta Política, las Leyes 1551 de 2012, 1801 de 2016 (poder extraordinario de policía), en la Resolución 385 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, en los Decretos Presidenciales 418 y 420 de 2020, y en la declaratoria de *calamidad pública* (Decreto 024), el 20 de marzo hogaño el Alcalde de Baraya (H) expidió el Decreto 025, adoptando medidas transitorias; con el propósito de impartir "...ordenes en materia de orden público con ocasión de la emergencia sanitaria por causa del virus denominado coronavirus COVID-19".

Para conjurar la situación, dispuso: i) se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en establecimientos abiertos al público, ii) decretó el toque de queda para niños, niñas y adolescentes (las 24 horas), a partir de la expedición del decreto y hasta el 20 de abril de 2020, y iii) restringió la movilidad de personas y vehículos en todo el municipio; desde las 20:00 horas del 20 de marzo hasta las 5:00 am del 24 de marzo de 2020. Exceptuando de esta última medida el abastecimiento de alimentos, la prestación de servicios administrativos, operacionales, de servicios públicos y de salud, entre otros.

De otro lado, dispuso la modificación del parágrafo segundo del artículo decimo y del artículo décimo cuarto del *Decreto 024 del 18 de marzo de 2020*. La primera, incluyendo nuevas excepciones a la restricción de circulación personas y vehículos. Y la segunda, adoptando medidas de autocuidado en la prevención del covid 19.

2.- Dicho acto fue remitido a ésta Corporación excediendo las 48 horas¹ establecidas en el artículo 136 del CPACA, y a través de acta de reparto del 20 de abril de la presente anualidad, se asignó al suscrito magistrado la sustanciación del asunto; el cual, fue recibido en el despacho el 23 de abril hogañó.

3.-Teniendo en cuenta que el Decreto 025 del 20 de marzo del año en curso adicionó las determinaciones contenidas en el acto que declaró la calamidad pública (Decreto 024 de 2020), es menester resaltar que esa determinación fue expedida con fundamento en las atribuciones que le confieren los artículos 8, 49 y 315-3 de la Carta Política, en las Leyes 715 de 2001, 1523 de 2012 y 1801 de 2016 (poder extraordinario de policía), y en la Resolución 385 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social; cuyo artículo segundo, dispuso que "...se dará aplicación y utilización a las prescripciones legales señaladas en los artículos 65, 66, 67 y 80 de la Ley 1523 de 2012 ...". Con base en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012, en el artículo tercero ordenó la elaboración de un *plan de acción específico* para el manejo de las áreas y poblaciones afectas, el cual, es de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas y privadas; cuyo seguimiento y control debe realizarlo el *Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres* (artículo 4º).

En los artículos subsiguientes dispuso que "...Para la atención de los eventos dentro de la calamidad pública decretada, los contratos, convenios y actos celebrados para la adquisición de bienes, servicios y ejecución de obras deben estar precedidos por la declaratoria de urgencia manifiesta, de conformidad a lo establecido en el (sic) Ley 80 de 1993 y atendiendo lo dispuesto en la Ley 1523 de 2012".

De igual manera, se suspendió todo acto público o privado que concentre más de 10 personas "...en contacto estrecho, es decir a menos de 2 metros cuadrados de distancia..." (de naturaleza social, cívica, económica, religiosa, deportiva, política, entre otras). Prohibió los rituales fúnebres, y ordenó que el transporte, cremación, e inhumación de los cadáveres se debe hacer en el menor tiempo posible, "...a fin de minimizar los riesgos a la salud pública".

También suspendió la atención presencial al público en la administración municipal, habilitó canales de comunicación para los ciudadanos (vía

¹ Término consagrado en el artículo 136 del CPACA.

telefónica y correo electrónico), decretó el *toque de queda*, hasta el 31 de marzo de 2020 (entre las 8:00 pm y las 5:00 am), y estableció las actividades exceptuadas. Prohibió el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en los diferentes establecimientos de comercio (discotecas, bares, tabernas, cantinas, estancos, billares, tiendas, etc); prohibió las visitas al hogar geriátrico *Nina Durán Borrero*, y ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los adultos mayores de 60 años.

Finalmente, impartió medidas de autocuidado personal y colectivo, creó un *Puesto de Mando Unificado* (de manera permanente), con el fin de atender las diferentes etapas de la presente emergencia; y dispuso medidas para asegurar el estricto cumplimiento de las órdenes impartidas (multas).

4.- A través de providencia del 13 del presente mes y año, la Sala Unitaria no avocó el conocimiento del control automático de legalidad del mismo, porque "...el sustento legal en que se amparó el Burgomaestre, son los artículos 8, 49 y 315-3 de la Carta Política, las Leyes 715 de 2001, 1523 de 2012 y 1801 de 2016. Disposiciones, que hacen parte de las facultades ordinarias que le confiere la normatividad superior. En tal virtud, es menester colegir, que no se dictó en desarrollo de los decretos legislativos, y a pesar de que las *medidas extraordinarias* pretenden afrontar la crisis sanitaria que se puede generar por la propagación del *coronavirus – covid19*; en ninguno de sus apartes se advierte que desarrolle las disposiciones que adoptó el Gobierno Nacional para conjurar el estado de emergencia económica, social y ecológica. Incluso, el decreto reiterativamente cita como soporte normativo las atribuciones ordinarias de policía que la Ley 1801 de 2016 le confiere a los mandatarios locales y seccionales (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana)..."

III.- CONSIDERACIONES.

1.-El marco normativo y jurisprudencial que regula el *control inmediato de legalidad*.

a.-El artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹, preceptúa 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).

b.- Ese precepto fue reproducido por el artículo 136 del CPACA, y el artículo 151-14, *ibídem*, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia el "...control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los estados de

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

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” (el subrayado es nuestro).

c.- En opinión del H. Consejo de Estado, el control inmediato de legalidad “...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 excepción¹” (subraya la Sala).

De igual manera, dicha Colegiatura estableció los presupuestos que se deben satisfacer para que las medidas de las entidades territoriales sean susceptibles de *control inmediato de legalidad*:

“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 Excepción²”.

2.- El caso concreto.

a.- Como ya se indicara, a través del Decreto 024 del 18 de marzo de 2020, el Alcalde de Baraya (H) adoptó las medidas extraordinarias anteriormente mencionadas; sin embargo, esas determinaciones no desarrollaron los decretos legislativos que expidió el Presidente de la República (Decretos Nacionales 417³ del 17 de marzo de 2020 y 418⁴ del mismo mes y año).

b.- Situación similar se predica del Decreto 025 de 2020, y aunque en la parte considerativa hace alusión a los Decretos 418 y 420 de 2020; las disposiciones normativas en que se amparó el mandatario municipal para adoptar nuevas medidas transitorias y para modificar las que estableció en el Decreto 024, hacen parte de las facultades ordinarias de policía que le confiere la normatividad superior a los alcaldes municipales.

¹ 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).

² 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.

³ “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

⁴ “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”.

Y en razón a que el mismo no se expidió en desarrollo de los Decretos Legislativos emanados del Gobierno Nacional; es menester colegir que no es pasible del control inmediato de legalidad, siguiendo la misma suerte del Decreto 024 del 18 de marzo de 2020. En consecuencia, no se avocará el control del mismo.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo del Huila,

RESUELVE:

PRIMERO.- No avocar el control inmediato de legalidad del Decreto 024 del 18 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde de Baraya.

SEGUNDO.- Por el medio más expedito, notificar esta decisión al Ministerio Público y publicarlo en la página web de la Corporación.

TERCERO.- Surtido lo anterior, archivar la actuación.

NOTIFÍQUESE.



RAMIRO APONTE PINO
Magistrado