

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
	Magistrado ponente: Enrique Dussán Cabrera
Neiva	Veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020)

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decreto N° 062 del 16 de julio de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Baraya - Huila	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00625 00	
Asunto	Auto no avoca conocimiento	Número: A-196.-

1. OBJETO

Corresponde estudiar si el Decreto N° 062 del 16 de junio de 2020 “*Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, el mantenimiento del orden público en el municipio de Baraya y se dictan otras medidas.*”, expedido por el alcalde del Municipio de Baraya- Huila, es susceptible del control inmediato de legalidad.

2. ANTECEDENTES.

2.1. El alcalde municipal de Baraya - Huila “*en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las consagradas en el artículo 315 de la C.P., artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y el Decreto N° 636 del 6 de mayo de 2020*”, expidió el 16 de junio de 2020 el Decreto N° 062, a través del cual se “*se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, el mantenimiento del orden público en el municipio de Baraya y se dictan otras medidas.*”

En el citado acto se adoptaron diferentes medidas de orden público relacionadas con i) el confinamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del municipio de Baraya a partir de las cero horas del 16 de julio, hasta las cero horas del 1° de agosto de 2020; ii) las excepciones a dicha limitación a la movilidad; iii) medidas de pico y cédula para la circulación de personas; iv) restricciones de movilidad para vehículos; v) prohibición de consumo de bebidas embriagantes; vi) trabajo en casa e, vii) implementación de toque de queda.

2.2. El día 21 de julio de 2020 dicha entidad territorial a través del correo electrónico ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co remitió copia del citado, con el fin de realizar el control inmediato de legalidad, correspondiéndole por reparto a esta Sala Unitaria.

3. CONSIDERACIONES.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 062 del 16 de julio de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Baraya - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00625 00	

3.1. Marco normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad.

1. 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 y negrilla fuera de texto).

2. Por su parte el artículo 136 del CPACA reguló el control inmediato de legalidad señalando:

*“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 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.” (Negrillas fuera de texto)

3. A su vez, el artículo 151 numeral 14 del CPACA, establece que la competencia para conocer del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general expedidos durante los estados de excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades departamentales y municipales corresponde al Tribunal donde éstos se profieran.

4. 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 excepción”.

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 034 del 10 de mayo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00451 00	

5. Ahora bien, el Consejo de Estado² estableció los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, indicando que:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

1. *Que se trate de un acto de contenido general.*
2. *Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
3. *Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”*

6. Por tanto, el mencionado control inmediato de legalidad solo procede respecto de los actos administrativos definitivos que adopten medidas de carácter general, que sean proferidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción, y que sean expedidos por entidades territoriales o autoridades nacionales.

3.2. Caso Concreto.

7. Es importante recordar que el artículo 215 de la Constitución Política faculta al presidente de la república a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan situaciones que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, y con ello a expedir los decretos legislativos con fuerza de ley, necesarios para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, como sucede en este caso con la expedición de los Decretos N° 417 del 17 de marzo de 2020³ que tuvo efectos por un periodo de treinta días, comprendido entre el 17 de marzo y el 16 de abril de los corrientes) y el N° 637 del 6 de mayo de 2020 *“Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, por el término de treinta días, contados a partir de su entrada en vigencia, esto es, el 6 de mayo de 2020 .

8. Estas medidas, dan lugar a la implementación de decisiones administrativas generales extraordinarias adoptadas por las autoridades territoriales; en otras palabras, esos decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional son desarrollados por los alcaldes de sus respectivos municipios, los cuales tienen control automático de

² Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Del 31 de mayo de 2011.

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 4 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 062 del 16 de julio de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Baraya - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00625 00	

legalidad por parte de esta jurisdicción conforme lo señalado en el artículo 136 del CPACA.

9. De conformidad con lo anteriormente mencionado, se advierte que la Decreto N° 062 del 16 de julio de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Baraya, si bien es un acto dictado por una autoridad municipal, de carácter general y en el marco de la función administrativa, no se expidió en desarrollo de algún decreto legislativo del actual estado de emergencia.

10. En este caso, las medidas de carácter general adoptadas a través del mencionado decreto son medidas de orden público cuya competencia está atribuida al alcalde en las normas ordinarias como la ley 136 de 1994, ley 1551 de 2012 y ley 1801 de 2016, además que como se lee en su mismo encabezado y en sus artículos, con este decreto se implementaron medidas de mantenimiento del orden público, en relación con el asilamiento preventivo obligatorio ordenado mediante Decreto Nacional N° 990 de 2020.

11. En efecto, en la parte motiva del decreto objeto de revisión se mencionan como fundamentos jurídicos del mismo los artículos 2, 24, 44, 45, 46, 49, 95 y 315 de la Constitución Política; el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012), con relación a las funciones de los alcaldes; la Ley 1801 de 2016 artículos 198, 201, 202 y 205 sobre la competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y alcaldes en situaciones de calamidad o emergencia, y la obligaciones de los alcaldes de ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia; la Ley 1751 de 2015, respecto del “*derecho fundamental a la salud*”; las resoluciones N° 385 del 12 de marzo de 2020 y 450 del 17 de marzo de 2020, proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de los cuales se declaró la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y se suspendieron los eventos con aforo mayor a 50 personas, respectivamente; los Decretos Nacionales N° 418 de 2020, en el que se determinaron los lineamientos para la expedición de normas de orden público, N° 593 de 2020 y N° 990 de 2020, que ordenaron un aislamiento preventivo obligatorio y, N° 539 de 2020, que determinó que los gobernantes deben estar sujetos a los protocolos sobre bioseguridad que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

12. También citó los memorandos N° 202002220000083833 del 21 de abril de 2020, N° 202022000110123 del 27 de mayo de 2020 y N° 202020000993541 del 3 de julio de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, respecto de los avances y medidas contra el Covid-



19; el “Boletín Técnico Gran Encuesta Intrigada de Hogares” del 30 de junio de 2020, proferido por el DANE, en relación a la tasa de desempleo; el documento “Proyecciones e impacto en Colombia del Covid-19” del 27 de mayo de 2020, emitido por la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en consideraciones a la consecuencias industriales y comerciales de las medidas adoptada por el Estado para mermar los efectos de la pandemia y, la comunicación N° 2-1000-2020-002748 del 8 de julio de 2020 del Instituto Nacional de Salud, respecto del avance de Covid-19 en el país.

13. De lo anterior se desprende que, si bien el decreto objeto de estudio cita diferentes normas que lo sustentan, el fundamentos principal para su expedición es el Decreto Nacional N° 990 de 2020, el cual fue al amparo de las facultades ordinarias de las que está investido el Presidente de la República por virtud de los artículos 189-4⁴, 303⁵ y 315⁶ de la Constitución Política y el artículo 199 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), como responsable de la conservación en todo el territorio nacional del orden público y en el que, se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las 00:00 horas del 16 de julio de 2020 hasta las 00:00 horas del 1° de agosto de 2020; aunado a que se citaron normas ordinarias como la ley 136 de 1995 modificada por la ley 1551 de 2012 y la ley 1801 de 2016, que facultan al alcalde para dictar medidas en relación con el orden público.

14. Ahora bien, la posición mayoritaria de la Sala Plena de esta Corporación está dirigida a considerar que todas las medidas que se dicten con fundamento en las facultades otorgadas al alcalde por normas ordinarias, como se advierte en el presente asunto, no son susceptibles de control inmediato de legalidad sino que pueden ser demandadas a través de otros medios de control regulados en el CPACA.

15. De la misma manera la Sala advierte que el Consejo de Estado mediante auto del 26 de junio de 2020⁷ determinó que el decreto que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio, el N° 457 del 22 de marzo de 2020, es un decreto ordinario no susceptible de control por vía del

⁴ Artículo 189. “Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”.

⁵ Artículo 303. “(...) el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento”.

⁶ 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 (...)”.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión No. 26. Auto del 26 de junio de 2020. C.P. Guillermo Sánchez Luque. Rad. 11001-03-15-000-2020-02611-00.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 062 del 16 de julio de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Baraya - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00625 00	

control inmediato de legalidad, misma conclusión a la que se puede arribar respecto de los decretos N° 593 y 990 de 2020, que ordenaron aislamientos preventivos obligatorios, como se indicó en líneas anteriores y los cuales se constituyen como fundamento del decreto municipal objeto de estudio.

16. Así las cosas teniendo en cuenta que el Decreto N° 062 del 16 de junio de 2020 fue expedido por el alcalde del municipio de Baraya con fundamento en las facultades otorgadas por normas ordinarias y en decretos que no tienen el carácter de legislativos, aplicando el criterio mayoritario de la Sala Plena de esta Corporación, se concluye que dicho acto administrativo no cumple con el presupuesto exigido por la norma en mención para ser objeto de control inmediato de legalidad, esto es, que sea dictado en desarrollo de decretos legislativos proferidos durante un estado de excepción, razón por la que este Tribunal no avocará su conocimiento, sin perjuicio de que cualquier persona pueda ejercer los medios de control contencioso administrativos que considere pertinentes.

17. En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento del presente control inmediato de legalidad del Decreto N° 062 del 16 de junio de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, el mantenimiento del orden público en el municipio de Baraya y se dictan otras medidas.”*, expedido por el alcalde del Municipio de Baraya- Huila, conforme la parte motiva de esta providencia, sin perjuicio de que cualquier persona pueda ejercer los medios de control contencioso administrativos que considere pertinentes.

SEGUNDO: Por Secretaría **notifíquese** el presente auto por los medios electrónicos que estén disponibles en la Corporación, al Alcalde del municipio de Baraya y, al Ministerio Público.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Magistrado

Firmado Por:

ENRIQUE DUSSAN CABRERA
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
DESPACHO 5 SECCION PRIMERA TRIB. ADTIVO. HUILA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

27b353eafcc115b0e68d50a054a94c387f5466ff74476db0963451608
745842a

Documento generado en 28/07/2020 09:27:54 a.m.