

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	Magistrado ponente: <b>Enrique Dussán Cabrera</b>
<b>Neiva</b>	<b>Trece (13) de agosto de dos mil veinte (2020)</b>

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decreto N° 051 del 1 de agosto de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Altamira - Huila	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00666 00	
Asunto	Auto no avoca conocimiento	Número: A-207.-

## 1. OBJETO

Corresponde estudiar si el Decreto N° 051 del 1 de agosto de 2020 “POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO NACIONAL No. 1076 DEL 28 E JULIO DE 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 EN EL MUNICIPIO DE ALTAMIRA.”, expedido por el alcalde del Municipio de Altamira - Huila, es susceptible del control inmediato de legalidad.

## 2. ANTECEDENTES.

El alcalde municipal de Altamira - Huila “en uso de las atribuciones Constitucionales y Legales, especialmente las conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2001, Ley 1801 de 2016, ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y protección Social, Decretos presidenciales 417, 418, 419, 420, 457, 531, y 593 de 2020”, expidió el 1 de agosto de 2020 el Decreto N° 051, a través del cual se “POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO NACIONAL No. 1076 DEL 28 E JULIO DE 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 EN EL MUNICIPIO DE ALTAMIRA.”

En el citado acto se adoptaron diferentes medidas de orden público relacionadas con I) el aislamiento preventivo obligatorio limitando la libre circulación de personas y vehículos II) reanudación de los términos de las actuaciones administrativas y sancionatorias exclusivamente de competencia de la Inspección de Policía y Comisaria de Familia; III) reiteración de la suspensión de la atención presencial a los ciudadanos en las oficinas de la administración municipal; IV) aplicación de la medida sanitaria de pico y cédula; V) Obligatoriedad del uso de tapabocas para todas las personas que circulan en el municipio de Altamira; VI) regulación del horario de atención presencial de público para los establecimientos comerciales y

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 8
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 051 del 1 de agosto de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Altamira - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00666 00	

financieros; VII) El contenido del decreto se entiende como orden de policía, y su incumplimiento se sancionara con las medidas contempladas en la ley 1801 de 2016, y la ley 599 de 2000; VIII) informar el decreto a todas las entidades públicas, emisoras, radiales, Cámara de Comercio y demás agremiaciones, asociaciones, y corporaciones de comerciantes y profesionales del municipio.

El día 3 de agosto de 2020 dicha entidad territorial a través del correo electrónico [sectriadmhui@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:sectriadmhui@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.

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

1. La Ley 137 de 1994 en su artículo 20<sup>1</sup>, 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.

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 8
	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	

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”.*

5. Ahora bien, el Consejo de Estado<sup>2</sup> 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. 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 2020<sup>3</sup> que tuvo efectos por un periodo de treinta días, comprendido entre el 17 de marzo y el 16 de abril de los corrientes) y

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup>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 8
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 051 del 1 de agosto de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Altamira - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00666 00	

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 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° 051 del 1 de agosto de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Altamira, 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 las medidas de aislamiento preventivo y restricciones a la movilidad adoptadas en el decreto No. 1076 del 1 de agosto de 2020, que fue expedido al amparo de las facultades ordinarias de las que está investido el Presidente de la República por virtud de los artículos 189-4<sup>4</sup>, 303<sup>5</sup> y 315<sup>6</sup> 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.

11. En efecto, en la parte motiva del decreto objeto de revisión se mencionan hechos y normas relacionadas en los antecedentes, tales como:

<sup>4</sup> 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”.*

<sup>5</sup> 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”.*

<sup>6</sup> 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 (...)”.*



- Los artículos 2, 24, 44, 45, 49, 315 de la Constitución Política.
- Ley 1801 de 2016 artículos 35, 198, 202 y 205 sobre la competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y alcaldes en situaciones de calamidad o emergencia, y las obligaciones de los alcaldes de ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.
- Los decretos 417 de 2020 por medio del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.
- Los decretos 418 y 420 de fecha 18 de marzo de 2020 y 457 del 22 de marzo de 2020 por medio del cual se dictan medidas para expedir normas de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por el Covid – 19.
- Decreto No. 095 del 19 de marzo de 2020 por medio del cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y la mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el covid -19.
- Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y protección Social por medio de la cual se declara la emergencia sanitaria.
- Directiva presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020 por medio de la cual el presidente de la República tomó las medidas necesarias para atender la contingencia por el Covid-19.
- Ley 1523 de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 por medio del cual el presidente de la república ordenó extender la medida de aislamiento a toda la población del país a partir del 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020.
- Decreto 531 del 8 de abril de 2020 por medio del cual ordenó el aislamiento preventivo de todas las personas desde el 13 de abril hasta el 27 de abril de 2020.
- Decreto 593 del 24 de abril de 2020 por medio de la cual se imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por el Covid – 19 desde el 27 de abril de 2020 hasta el 11 de mayo de 2020.
- Decreto No. 096 del 19 de marzo de 2020 por el cual se adoptan medidas transitorias.
- Sentencia T- 483 de 1999.
- Resolución No. 844 del 26 de mayo de 2020 por medio de la cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes de la república.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 8
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 051 del 1 de agosto de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Altamira - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00666 00	

- Decreto No. 749 del 28 de mayo de 2020 por medio de la cual se extendió las medidas de aislamiento preventivo obligatorio desde el 1 de junio de 2020 hasta el 1 de julio de 2020.
- Decreto No. 847 del 14 de junio de 2020 por medio del cual se modifica el decreto No. 749 de 2020.
- Decreto No. 1076 del 28 de julio de 2020 por medio del cual se extiende las medidas de aislamiento preventivo obligatorio desde el 1 de agosto de 2020 hasta el 1 de septiembre de 2020.

13. De lo anterior se desprende que si bien el decreto objeto de estudio cita diferentes normas que lo sustentan, los fundamentos principales para expedirlo fue el decreto 1076 del 28 de julio de 2020, en 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, y se ordena el aislamiento preventivo obligatorio desde el 1 de agosto de 2020 hasta el 1 de septiembre 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. 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 2020<sup>7</sup> determinó que el decreto que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio 457 del 22 de marzo de 2020 es un decreto ordinario no susceptible de control por vía del control inmediato de legalidad, misma conclusión a la que se puede arribar respecto del decreto 1076 del 28 de julio de 2020 como se indicó en líneas anteriores, decretos que constituyen el fundamento del decreto municipal objeto de estudio.

16. Así las cosas teniendo en cuenta que el decreto 051 del 1 de agosto de 2020 fue expedido por el alcalde del municipio de Altamira 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

<sup>7</sup> 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.



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 demás 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° 051 del 1 de agosto de 2020 *“POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO NACIONAL No. 1076 DEL 28 DE JULIO DE 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 EN EL MUNICIPIO DE ALTAMIRA.”*, expedido por el alcalde del municipio de Altamira Huila, conforme la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría **notifíquese** el presente auto por los medios electrónicos que estén disponibles en la Corporación, al alcalde del municipio de Altamira, 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



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto N° 051 del 1 de agosto de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Altamira - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00666 00

Código de verificación:  
**a0e0739f87e6ce0f2afc5f8a73c1a616d24fb9f64b22d18144a13a5b38f  
fb97b**

Documento generado en 13/08/2020 07:55:24 a.m.