

MEDIO DE CONTROL:	Control inmediato de legalidad.
RADICACIÓN N°:	520012333000-2020-00370-00
ACTO OBJETO DE CONTROL:	Decreto N° 039 de 1o de abril de 2020 “por medio del cual se restringe el tránsito de vehículos automotores en el marco de la declaratoria de emergencia económica, social y epidemiológico decretada por el Gobierno Nacional y las medidas transitorias en materia de orden público”.
REFERENCIA:	No avoca conocimiento.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA UNITARIA DE DECISIÓN
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020).

I. ASUNTO

Vista la nota secretarial que antecede, este Despacho procede a verificar si el **Decreto N° 039 de 1o de abril de 2020, expedido por el señor Alcalde del Municipio de Guaitarilla (N)**, cumple con los requisitos para ser objeto de control inmediato de legalidad, previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

II. ANTECEDENTES.

El artículo 215 de la Constitución Política autorizó al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Así mismo, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", establece lo siguiente:

“Artículo 20. Control 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 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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Que mediante Acuerdos PCSJA20-11517 y PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 del 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos de las actuaciones judiciales en todo el territorio nacional, salvo algunas excepciones.

Sin perjuicio de lo anterior, mediante Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el mismo Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos anteriormente referidos las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos del país, en razón del control inmediato de legalidad de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y demás normas concordantes del C.P.A.C.A.

Que por razones de competencia territorial, a este Tribunal le competen las actuaciones de las autoridades territoriales de los Departamentos de Nariño y Putumayo.

Que por reparto le correspondió a este Despacho asumir el estudio del acto administrativo *ut supra* señalado.

III. CONSIDERACIONES.

Con relación a la competencia de los Tribunales Administrativos, el artículo 136 del C.P.A.C.A., señaló:

“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”.

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estipuló en su artículo 151, la competencia de los Tribunales en asuntos de única instancia de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 151. 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.”

Correlativamente, el artículo 185 indica el trámite que debe seguirse en el medio de control inmediato de legalidad de los actos administrativos.

Ahora bien, en el **Decreto N° 039 de 1 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Guaitarilla (N)**, se resolvió adoptar las medidas que pueden sintetizarse así:

- Restringir el tránsito de vehículos automotores.
- Limitación de la movilización de personas y vehículos.
- El sistema de pico y cédula para el funcionamiento de la plaza de mercado.

Ahora bien, una vez examinado en su integridad el contenido del decreto en comento se observa que, si bien es un acto de carácter general, expedido en ejercicio de función administrativa y con el propósito de adoptar medidas especiales para la protección del derecho a la salud de los residentes del **Municipio de Guaitarilla (N)**, se evidencia que este acto municipal no desarrolla, reglamenta ni tiene como fundamento el acatamiento de las disposiciones previstas en el Decreto 417 de 2020 o los demás decretos legislativos suscritos por el Ejecutivo Nacional¹, en torno a la declaratoria del estado de excepción por emergencia económico y social.

Al respecto, se observa que si bien en el acto se alude al mencionado Decreto 417 de 2020, su fundamento principal, se encuentra en las siguientes normas:

- El art. 14 de la Ley 1801 de 2016², en virtud del cual se establece: **“Poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad.** Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos

¹ Al respecto obsérvese v. gr. Decretos 434, 438, 439, entre otros.

² Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia”.

- Resolución N° 380³ del Ministerio de Salud.
- El Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, por el cual, el Presidente de la República, dicta medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, con fundamento en el numeral 4° del artículo 189 y el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia. Entre otros aspectos, señala que la dirección del orden público, le compete al Presidente de la República.
- El Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, por el cual, el Presidente de la República, imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria, con fundamento en el numeral 4° del artículo 189 y los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia. Entre otros aspectos, se dispone el aislamiento preventivo obligatorio.

Como se observa, **el Decreto N° 032 de 6 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Guaitarilla (N)**, aunque invoca el Decreto 417 de 2020, tiene como sustento principal la Ley 1801 de 2016⁴ y los Decretos 418 y 457 del 2002⁵, ahora aunque tales medidas se relacionan con el motivo de la declaratoria de emergencia – COVID 19, no es un desarrollo del Decreto 417 y de los demás decretos legislativos dictados durante este Estado de Excepción, en tanto las medidas de carácter policivo pueden ser adoptadas por los alcaldes y gobernadores de los entes territoriales, con fundamento en la ley ya referida.

Sobre el mismo punto, en documento elaborado por expertos de varias Universidades del país⁶, se indica que el Decreto 418 de 2020 “(...) *no desarrolla*

³ Por la cual se adoptan medidas preventivas sanitarias en el país, por causas del coronavirus- COVID2019 y se dictan otras disposiciones.

⁴ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia ciudadana. Cabe anotar que en el Decreto 118 de 21 de marzo de 2020, que se cita en el comunicado, se alude, entre otros artículos, al art. 2020 de la citada ley, en el cual se dispone: “**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: (...) 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. (...)*” (Se destaca).

⁵ **Decretos que no tienen el carácter de legislativos**, según se establece de las normas que se citan como fundamento de ellos y de acuerdo a la revisión de la página web de la Corte Constitucional que avoca el conocimiento de los decretos legislativos, sin que se encuentren incluidos los ya citados.

⁶ Seis perspectivas del Derecho Público en tiempos del Covid-19.

un contenido normativo nuevo. En realidad, reproduce el establecido en la norma constitucional ya citada y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 (...). En segundo lugar, el Decreto 418 de 2020 es un reglamento que concreta el poder de policía administrativa que esta atribuido a los gobiernos nacionales y territoriales. El poder de policía busca garantizar el orden público (...)

Sobre este punto, el Consejo de Estado en sentencia del año 2009⁷, ha indicado que:

“En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente: “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”⁸.*

Así las cosas, por las razones ya señaladas, esta Sala Unitaria de Decisión⁹, dispondrá no avocar conocimiento del presente asunto para ejercer control inmediato de legalidad sobre **el Decreto N° 039 de 1o de abril de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Guaitarilla (N)**.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Despacho 003, Sala Unitaria de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto N° 039 de 1o de abril de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Guaitarilla (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO.- NOTIFICAR a través de correo electrónico al **Municipio de Guaitarilla (N)**, la presente decisión.

TERCERO.- Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia y **el Decreto N° 039**

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez - Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009). Radicación numero: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA)

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037. 9.

⁹ Decisión que si bien profiere un Juez Colegiado, se expide a través de auto de ponente según lo prescrito por el artículo 125 de la ley 1437 de 2011 el cual reza lo siguiente: *“De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia.”* (Negrillas propias).

de 1o de abril de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Guaitarilla (N), en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico ipestrada@procuraduria.gov.co.

CUARTO.- Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ORIGINAL FIRMADO
SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA