



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
DEMANDANTE: MUNICIPIO DE PUEBLO BELLO - CESAR
DEMANDADO: DECRETO 050 DEL 1° DE JULIO DE 2020
RADICADO: 20-001-23-33-000- 2020-00352-00
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

I. ASUNTO.-

Procede el Despacho a verificar, si hay lugar a asumir el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 050 del 1° de julio de 2020, proferido por el señor Alcalde del Municipio de Pueblo Bello - Cesar, *"POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA LOS EFECTOS DEL DECRETO 045 DEL 29 DE MAYO DE 2020, SE IMPARTEN ORDENES E INSTRUCCIONES NECESARIAS PARA DAR CONTINUIDAD A LA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN TODO EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE PUEBLO BELLO – CESAR, GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*.

II.- ANTECEDENTES.-

El 7 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud identificó el nuevo coronavirus - COVID-19, y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

El Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de dicha resolución, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.

Posteriormente, el Presidente de la República consideradas, entre otras circunstancias, la aptitud de la pandemia causada por el COVID 19 para obrar como detonante de un crisis económica y social que no podía ser afrontada por las autoridades estatales mediante el ejercicio de sus atribuciones ordinarias, expidió, con la firma de todos sus ministros, el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020¹, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, y por medio de este

¹ El cual fue declarado ajustado a la Constitución por la Corte Constitucional, según lo informado a través del Boletín No. 63 de dicha corporación, de fecha 20 de mayo de 2020.

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 de dicho decreto.

Luego de diversos decretos tanto ordinarios como legislativos, proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo o reglamentación del estado de excepción declarado en el país a raíz del COVID 19, el Presidente de la República expidió, con la firma de todos sus ministros, el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, declarando nuevamente 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 mismo.

En virtud de lo anterior, se decidió expedir por el Gobierno Municipal de Pueblo Bello - Cesar el Decreto No. 050 del 1° de julio de 2020, en el cual se invocaron disposiciones del Gobierno Nacional, entre otras, y se regularon aspectos dentro del territorio atendiendo a las necesidades locales.

III.- CONSIDERACIONES. -

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, y el artículo 136 del CPACA, 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.

Ahora bien, la Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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, actos estos últimos respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre los mismos.

Los artículos 211, 212 y 213 de la Carta Política autorizan al Presidente de la República decretar los estados de excepción bien sea para defender al país de ataques extranjeros (guerra exterior); controlar y repeler alteraciones graves del orden público que amenacen la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, que no pueda ser superada mediante las facultades ordinarias reconocidas a las autoridades (conmoción interior) y, para afrontar hechos distintos de los enunciados anteriormente que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituya grave calamidad pública (emergencia económica, social y ecológica).

Así las cosas, una vez verificado el contenido del Decreto No. 050 del 1° de julio de 2020, observa el Despacho de entrada, que el mismo constituye una medida de carácter general (que obliga de manera abstracta e impersonal a todos los administrados); dictada en ejercicio de función administrativa por el señor Alcalde del Municipio de Pueblo Bello - Cesar (pues es la condición de jefe de la administración municipal, que la Constitución asigna al Alcalde, y que se traduce en el catálogo funcional consagrado en su artículo 315, la que subyace al acto del que se solicita la revisión), en el contexto de la situación sanitaria presentada a raíz del

COVID-19, sin embargo, NO fue proferido en desarrollo de ningún decreto legislativo expedido como consecuencia de la declaratoria de un estado de excepción.

En efecto, de la lectura del referido decreto se observa, que para su expedición fueron invocadas facultades constitucionales y legales, así como las otorgadas por el Gobierno Nacional mediante los Decretos 402, 412, 418, 457, 531, 593, 636, 689, 749, 847 y 878 de 2020; con la finalidad principal de prorrogar la vigencia del Decreto 045 del 29 de mayo de 2020 proferido por el Municipio de Pueblo Bello, relacionado con la ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio.

Se advierte, que las disposiciones normativas invocadas, expedidas por el Gobierno Nacional (Presidente y Ministros respectivos del sector), obedecen a decretos ordinarios en ejercicio de las funciones asignadas normalmente como máxima autoridad de policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, y como suprema autoridad administrativa da unos lineamientos para las autoridades locales que actúan como sus agentes en esta materia; por tanto, el *sub-examine* no se trata de un decreto municipal que desarrolle las competencias que excepcionalmente puede ejercer el Presidente de la República a través de decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción en cualquiera de sus modalidades, que por ser excepcionales y no normales, tienen un control inmediato de legalidad.

En este sentido, resulta pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de la emergencia sanitaria propia de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los decretos legislativos por medio de los cuales el Gobierno Nacional ejerce potestades transitorias y excepcionales de carácter legislativo para expedir sin el parlamento, *motu proprio* regulaciones con fuerza material de ley para atender las especiales, sobrevinientes y difíciles circunstancias que hicieron necesario la declaratoria de un Estado de Excepción previsto en los artículos 212 a 215 de la Constitución, en tanto el control inmediato de legalidad opera única y exclusivamente frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en desarrollo de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional, para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales, pues para controlar las competencias que se ejercen en condiciones de normalidad, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa) y sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos y en desarrollo de los mismos, se expidan decretos territoriales dando alcance a esas atribuciones excepcionales, se activa el control inmediato de legalidad.

Así las cosas, resulta claro, que el Decreto No. 050 del 1° de julio de 2020, fue expedido en desarrollo de normas que no revisten el carácter de excepcionales que desarrollen el estado de excepción dispuesto a través de los Decretos 417 de 17 de marzo y 637 del 6 de mayo de 2020 "*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional*", que lo haga susceptible de ser estudiado a través de la figura del control inmediato de legalidad, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, en la medida que dicho decreto corresponde a las atribuciones propias como autoridad administrativa y de policía que se encuentran en cabeza de las autoridades territoriales.

Sin embargo, no significa lo anterior que el acto sometido a control de legalidad en esta oportunidad no pueda ser objeto de ningún medio de control –cuyo trámite necesariamente es distinto al que corresponde al control inmediato de legalidad–, sino únicamente que no lo es del establecido en el artículo 136 del CPACA.

Finalmente, resalta este operador judicial, que atendiendo que en el trámite del medio de control inmediato de legalidad, en estricta técnica jurídica, no existe una demanda, sino apenas la remisión del acto que debe ser objeto de aquel o su aprehensión de oficio por parte de la autoridad judicial, no es posible aplicar ninguna de las previsiones del CPACA orientadas a la corrección, adecuación o rechazo de la demanda, tal y como lo ha sostenido recientemente el Consejo de Estado². Lo anterior no obsta para en todo caso advertir al Municipio de Pueblo Bello - Cesar, que si su interés es que esta jurisdicción controle la legalidad objetiva de los actos que expida y que no desarrollen decretos legislativos durante estados de excepción, puede en cualquier tiempo acudir al medio de control de nulidad.

En suma, para el Despacho no se dan los requisitos para asumir el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 050 del 1° de julio de 2020, proferido por el señor Alcalde del Municipio de Pueblo Bello - Cesar, habida consideración, que no está desarrollando ningún decreto legislativo dictado durante el estado de excepción declarado en el País.

DECISIÓN.-

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE ASUMIR EL CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad del Decreto No. 050 del 1° de julio de 2020, proferido por el señor Alcalde del Municipio de Pueblo Bello - Cesar, *"POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA LOS EFECTOS DEL DECRETO 045 DEL 29 DE MAYO DE 2020, SE IMPARTEN ORDENES E INSTRUCCIONES NECESARIAS PARA DAR CONTINUIDAD A LA EJECUCIÓN DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN TODO EL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE PUEBLO BELLO – CESAR, GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
MAGISTRADO

² CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO Bogotá, D.C., tres (3) de abril de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00954-00.