



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, primero (01) de abril de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente:**           **JAIRO RESTREPO CÁCERES**

**Expediente No:**                   **19001 23 33 005 2020 00120 00**  
**Demandado:**                   **MUNICIPIO DE MERCADERES**  
**Medio de Control:**           **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

Procede el Despacho a emitir pronunciamiento frente al reparto del asunto de la referencia, frente al control inmediato de legalidad del Acto Administrativo contenido en el **Decreto No. 44 del 14 de marzo de 2020** expedido por el municipio de Mercaderes (Cauca), con fundamento en la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional a causa del virus "COVID 19".

Mediante la actuación en mención, el ente territorial adoptó medidas y acciones preventivas con ocasión de la emergencia sanitaria en mención, para prevenir la propagación del "COVID 19".

Justipreciado el contenido del oficio del ente territorial, a través del cual se remitió el acto, se observa que se pretende su examen por vía del control inmediato de legalidad, conforme al Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que extendió las excepciones a la suspensión de términos adoptada por la misma Corporación en los Acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, que ordena, asimismo, evacuar las actuaciones por control inmediato de legalidad en el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos a ejercerse con ocasión de "*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...*"

Sobre el particular, cabe mencionar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé, en su artículo 185, el trámite del aludido control inmediato de legalidad, circunscribiendo su estudio a aquellos actos administrativos proferidos con base en los artículos 213 a 215 Superiores, 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 151 numeral 14 del C.P.A.C.A.

Entonces, la jurisdicción contencioso administrativa debe verificar *ab initio*, si es la encargada de resolver este asunto por disposición normativa de jurisdicción y competencia; en Sentencia de 8 de junio de 2000, el Consejo de Estado, dentro del Exp. 16973<sup>1</sup>, que hoy se acoge, enunció:

*"La jurisdicción contencioso administrativa se encuentra establecida por la Constitución y la ley para resolver, de manera exclusiva y excluyente, los asuntos relativos a la legalidad de los actos administrativos y los efectos que sean consecuencia directa de ella. -La cláusula general de competencia atribuida por la Constitución Política y la ley al juez administrativo, respecto del juzgamiento de la legalidad de los actos administrativos, es intransferible,*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 8 de junio de 2000, Exp. 16937, C.P. ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ

*indelegable, improrrogable e innegociable, porque es un regla imperativa de orden público, que emana del poder soberano del Estado. Un acuerdo en contrario estaría viciado de nulidad absoluta por existir objeto ilícito.*" (negrilla no es del texto).

No debe perderse de vista que las normas que las autoridades territoriales pueden dictar al amparo de la institución, son las específicamente determinadas por el Gobierno en cada caso concreto<sup>2</sup> para conjurar la crisis del "Estado de Emergencia económico, social y ecológico" en el territorio nacional.

Para resolver se considera que el Presidente de la República y sus Ministros expidieron el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual se decretó el "**Estado de Emergencia económico, social y ecológico**" en el territorio nacional y ordenó su promulgación – surtida en el Diario Oficial No. 51.259 -, en el cual se dispuso:

**Artículo 1.** *Declárese 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 este decreto.*

**Artículo 2.** *El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.*

**Artículo 3.** *El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.*

**Artículo 4.** *El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación."*

Por su parte, el Alcalde de Mercaderes (Cauca), expidió el Decreto objeto del asunto sub judice, el **14 de marzo de 2020**, en el que se establecieron las medidas que el burgomaestre estimó necesarias para prevenir la propagación del virus "COVID 19", y además, dijo fundamentar el ejercicio de su competencia en "...el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia", "...el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012", "...el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016", y en la "...Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020".

Así, queda en evidencia que, para la expedición de dicha actuación, no se requirió de la declaratoria del estado de excepción previsto en el artículo 215 Superior, pues claramente en la época en que fue proferido, aun no se avizoraba la decisión gubernamental contenida en el Decreto 417 del **17 de marzo de 2020**.

Corolario de lo anterior, se advierte que el Decreto en mención, proferido por el municipio de Mercaderes (Cauca) no tuvo su génesis en el desarrollo de la declaratoria del estado de emergencia, económico, social y ecológica en todo el territorio Nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el Covid-19, prevista en el Decreto 417 de 2020 del Presidente de la República, o con fundamento en los demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno en torno a tal declaratoria.

---

<sup>2</sup> Las competencias sobre orden público para conjurar las crisis, son restrictivas y estrictamente regladas; y que las autoridades territoriales podían expedir normas generales, pero que debían serlo y hacerlo con arreglo a los Decretos legislativos que expida el Gobierno, no el Gobierno Nacional, o sea, 1. actos de carácter general 2. proferidos en ejercicio de la función administrativa territorial durante los Estados de excepción, 3. pero como desarrollo de los decretos legislativos ditados por el Gobierno, 4. Que, se itera, pueden ser dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, 5. cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan. Ver artículos 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011.

Según lo dicho, el control inmediato de legalidad del mentado decreto municipal, no puede acometerse con arreglo a las normas que regulan los estados de excepción, por lo reglado estricto de su ejercicio (artículos 215 Superior, 20 de la Ley 137 de 1994 y 136, 151-14 y 185 de la Ley 1437 de 2011).

Por lo descrito, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del C.P.A.C.A., no se avocará conocimiento, bajo la modalidad de control inmediato de legalidad, del Decreto 44 del 14 de marzo de 2020 expedido por el municipio de Mercaderes (Cauca) "*Por medio del cual se adoptan medidas y acciones preventivas, con ocasión de la emergencia sanitaria decretada por la Presidencia de la República a nivel nacional, en prevención ante la propagación del virus COVID – 19 (Coronavirus)*".

En mérito de lo expuesto, **SE DISPONE:**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento del **control inmediato de legalidad** del Decreto 44 del 14 de marzo de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas y acciones preventivas, con ocasión de la emergencia sanitaria decretada por la Presidencia de la República a nivel nacional, en prevención ante la propagación del virus COVID – 19 (Coronavirus)*", por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO.-** Contra el aludido acto administrativo general, proceden los medios de control pertinentes, nominados o no, con arreglo a lo normado en el CPACA y demás normas concordantes.

**TERCERO.-** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se comunicará la presente decisión en los avisos a las comunidades del portal web de la Rama Judicial – Tribunales Administrativos – Tribunal Administrativo del Cauca, y por medios electrónicos, a la Alcaldía municipal de Mercaderes y a la Gobernación del Departamento del Cauca.

**CUARTA:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Magistrado,



**JAIRO RESTREPO CÁ CERES**