

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio N° 185

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

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

ASUNTO: DECRETO No. 033 DEL 24 DE MARZO DE 2020
EXPEDIDO POR LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE
PUERTO LLERAS-META

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00126-00

I. ANTECEDENTES

La Alcaldesa del Municipio de Puerto Lleras-Meta, el día 25 de marzo de 2020 remitió copia del Decreto No. 033 del 24 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara la situación de calamidad pública en el Municipio de Puerto Lleras-Meta”*, recibido por la Secretaría General de esta Corporación y correspondiéndole por reparto a la suscrita Magistrada.

Conforme con lo señalado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad, razón por la cual, se remitió el presente asunto vía correo electrónico para que se le imprima el trámite correspondiente, conforme a lo previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su artículo 215, faculta al Presidente de la República para que cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, con la firma de todos los ministros, declare el Estado de

Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

A través de la Ley 137 de 1994 *“Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”*, se desarrolló el anterior mandato constitucional, disponiendo en el artículo 20 el control de legalidad 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, 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.

En ese orden, la Ley 1437 de 2011 incluyó dentro de los medios de control que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el control inmediato de legalidad en los mismos términos en los que se previó en la Ley 137 de 1994, sometiendo su conocimiento en única instancia a los Tribunales Administrativos 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.

El Consejo de Estado ha señalado que para que sea procedente el control inmediato de legalidad, se deben observar los siguientes presupuestos¹:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Providencia del 31 de Mayo de 2011, Radicación Número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(Ca), Actor: Gobierno Nacional, Demandado: Ministerio de la Protección Social, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Descendiendo al caso concreto, se evidencia que la Alcaldesa del Municipio de Puerto Lleras-Meta expidió el Decreto No. 033 del 24 de marzo de 2020², el cual tiene como objeto declarar la situación de calamidad pública en el Municipio de Puerto Lleras-Meta con el fin de adoptar las medidas y acciones para la preservación de la vida de los habitantes del Municipio y mitigar los riesgos asociados con el COVID-19.

Igualmente, se advierte que como fundamento legal se citó lo siguiente:

- Constitución Política de Colombia **artículos 2** *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”*, **209** *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”* y el numeral 3 del artículo **315** *“Son atribuciones del alcalde: Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.”*.
- Numeral 1, literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994³ *“Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas,*

² *“Por el cual se declara la situación de calamidad pública en el Municipio de Puerto Lleras-Meta”*

³ Modificada por la Ley 1551 de 2012.

los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: d) En relación con la Administración Municipal: 1. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.”.

- Ley 1523 de 2012 artículo 4 numerales 4, 2, 3, 7, 12, 13, 14, 16, 18, 21 y 25 **“LOS GOBERNADORES Y ALCALDES.** Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.”, artículo 57 **“DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA.”**, artículo 58 **“CALAMIDAD PÚBLICA”**, artículo 59 **“CRITERIOS PARA LA DECLARATORIA DE DESASTRE Y CALAMIDAD PÚBLICA.”** y artículo 61 **“PLAN DE ACCIÓN ESPECIFICO PARA LA RECUPERACIÓN”**.
- Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Salud y de la Protección Social adoptó medidas preventivas sanitarias en el país.
- Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual el Ministerio de Salud y de la Protección Social declaró la emergencia sanitaria.
- Resolución No. 464 del 18 de marzo de 2020 por medio de la cual el Ministerio de Salud y Protección Social ordenó la medida de aislamiento preventivo para las personas mayores de 70 años del 20 de marzo al 30 de mayo de 2020.
- Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 expedido por el Presidente de la República mediante el cual se impartió nuevas instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19 y para mantener el orden público.

En ese orden de ideas, conforme al contenido del acto administrativo objeto de análisis, se advierte que si bien es cierto en su parte considerativa se consignó como antecedente legal el Decreto No. 457 del 22 de marzo 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.”* Decreto expedido por el Presidente de la República, se evidencia que el mismo no cumple con el carácter de ser un decreto legislativo, pues su expedición no se

relaciona con la facultad conferida constitucionalmente al Presidente-artículo 215 C.P.-, ni en razón a la declaratoria del estado de excepción realizada mediante el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, contrario sensu, el mismo se expidió con ocasión a la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19.

Por consiguiente, al no tratarse el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 de un decreto legislativo, es evidente que el Decreto No. 033 del 24 de marzo de 2017 expedido por la Alcaldesa del Municipio de Puerto Lleras-Meta, no cumple con el requisito de haberse emitido en desarrollo de un decreto legislativo proferido en estado de excepción, siendo este uno de los presupuestos para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conozca de este último acto administrativo a través del control inmediato de legalidad.

Concomitante con lo anterior, se advierte que el Decreto de marras, se expidió en virtud de las facultades ordinarias conferidas por el legislador a las autoridades territoriales, pues el artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, autoriza al Alcalde para conservar la salubridad en el ámbito de su respectiva jurisdicción, veamos:

“ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.” (Negrita y subrayas fuera del texto).

Por su parte, el artículo 57 *ibídem*, otorga al Alcalde la competencia para declarar la calamidad pública en su respectiva jurisdicción, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 57. DECLARATORIA DE SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA. Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de h <sic> situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre.” (Negrita y subraya fuera del texto).

Sumado a las medidas sanitarias preventivas que adoptó el Ministerio de Salud y Protección Social para la protección y contención del virus COVID-19.

Por consiguiente, a juicio del despacho, no es viable adelantar en el asunto de autos el control inmediato de legalidad del Decreto No. 033 del 24 de marzo de 2020, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y

136 de la Ley 1437 de 2011, al no cumplirse con el requisito de expedirse con el fin de desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción, razón por la cual, se abstendrá de avocar su conocimiento.

Lo anterior, no es óbice para que el acto administrativo pueda ser enjuiciado a través de los medios de control ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico-Ley 1437 de 2011, no así por el mecanismo jurídico previsto por la Constitución y la Ley para examinar los actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo, con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, pues este último mecanismo tiene un alcance limitado para efectos de su procedencia.

En consecuencia, se

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 033 del 24 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldesa del Municipio de Puerto Lleras-Meta, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR PERSONALMENTE esta providencia al Ministerio Público mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

TERCERO: Por Secretaría, **COMUNICAR** el presente auto a la Alcaldesa del Municipio de Puerto Lleras-Meta.

CUARTO: Por Secretaría, **INFÓRMESE** a la comunidad la presente decisión a través del sitio Web de la Rama Judicial, el Twitter del Tribunal Administrativo del Meta @TADMETA y en la página web de esta Corporación www.tameta.gov.co.

QUINTO: Por secretaria, ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y Cúmplase,



NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada