

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio N° 186

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

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

ASUNTO: DECRETO 039 DEL 23 DE MARZO DE 2020
EXPEDIDO POR LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE
FUENTEDEORO, META.

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00152-00

I. ANTECEDENTES

La Alcaldesa del Municipio de Fuentedeoro, Meta el día 26 de marzo de 2020 remitió a la Oficina Judicial de esta Seccional, copia del Decreto No. 039 de 23 de marzo de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA EJECUCION Y CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO DECRETADO POR EL GOBIERNO NACIONAL, EN EL MUNICIPIO DE FUENTEDEORO-META.”*, recibido por la Secretaría General de esta Corporación, 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, otorgando 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 Fuentedeoro, Meta expidió el Decreto 039 de 23 de marzo de 2020², el cual adopta las medidas necesarias para la ejecución y cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, mediante Decreto 457 de 2020, a partir de las cero horas del día 25 de marzo de 2020 hasta las cero horas del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria del Coronavirus (Covid-19) en el municipio de Fuentedeoro – Meta.

Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones normativas:

- Los Artículos 2 de la Constitución Política de Colombia (las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades), 24 (todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional), 44 y 45 (son derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes: la vida, la integridad, física, la salud y a la seguridad, y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos), 46 (El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral) y 315 numerales 2 y 3 (“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.”; 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de sus funciones y la prestación de los servicios a su cargo...”).
- Numeral 1º del literal b (Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.) y literales a, b y c del numeral 2 del literal b (Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como: a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos; b) Decretar el toque de queda; c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;) del artículo 91 de la

² “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA EJECUCION Y CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO DECRETADO POR EL GOBIERNO NACIONAL, EN EL MUNICIPIO DE FUENTEDEORO-META.”

Ley 136 de 1994 *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.”*

- Artículos 14 (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 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.) y 202 (COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD.) de la Ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.”*
- Artículo 5 (OBLIGACIONES DEL ESTADO) de la Ley 1751 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.”*
- Declaración del Covid -19 como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPIII) por parte de la Organización Mundial de la Salud.
- Resolución No. 385 del 12 de marzo 2020 *“por la cual se declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del virus en el territorio nacional y mitigar sus efectos.”.*
- Resolución No. 464 del del 18 de marzo 2020 *“mediante la cual ordenó el aislamiento preventivo para proteger a los adultos mayores de setenta (70) años, hasta el día treinta (30) de mayo de 2020.”*
- Decreto 418 de 2020, por el cual el Gobierno Nacional dictó medidas transitorias en materia de orden público señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19, en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria es del Presidente de la República.
- Decreto 420 de 2020, por medio del cual el Presidente de la República impartió instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generalizada por la Pandemia del Coronavirus COVID-19.

- Decreto 457 de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generalizada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.” Artículos 1 (Aislamiento.), 2 (Ejecución de la medida de aislamiento.), 3 (Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio.), 6 (Prohibición de consumo de bebidas embriagantes.) y 7 (Inobservancia de las medidas.).

Descrito lo anterior, se advierte en primer lugar, que si bien el acto administrativo objeto de análisis fue expedido con ocasión a los Decretos 418 de 2020, 420 de 2020 y 457 de 2020, emitidos todos por la Presidencia de la República, los mismos no cumplen con el carácter de ser decretos legislativos, 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, sino que se promulgaron con ocasión a la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19.

Por consiguiente, al no tratarse los Decretos 418 de 2020, 420 de 2020 y 457 de 2020 de decretos legislativos, es evidente que el Decreto No. 039 del 22 de marzo de 2017, expedido por la Alcaldesa del Municipio de Fuentedeoro, 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.

Aunado a lo anterior, la adopción de las medidas necesarias para la ejecución del aislamiento preventivo obligatorio en virtud de la calamidad pública resulta ser una facultad ordinaria otorgada a las autoridades Municipales y Departamentales, conforme al artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, que en su tenor literal establece:

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.

6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.

7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

(...)

12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.” (Negrita y subraya fuera del texto).

Conforme lo anterior, se colige que la expedición del Decreto No. 039 de 23 de marzo de 2020, se efectuó conforme a las facultades ordinarias dispuestas por la legislación colombiana y a la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, más no obedece al desarrollo de algún decreto legislativo expedido en virtud de la declaratoria de excepción.

En consecuencia, a juicio del despacho, no es viable adelantar en el asunto de autos, el control inmediato de legalidad del Decreto No. 039 de 23 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 tiene un alcance limitado para efectos de su procedencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 039 del 23 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldesa del Municipio de Fuentedeoro, 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 Fuentedeoro, 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