

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio N° 199

Villavicencio, tres (03) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

ASUNTO: DECRETO 058 DE 26 DE MARZO DE 2020 EXPEDIDO
POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE EL CASTILLO,
META.

EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2020-00176-00

I. ANTECEDENTES

El Alcalde del Municipio de El Castillo, Meta, el día 27 de marzo de 2020, remitió copia del Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se adoptan medidas transitorias de protección y contención del virus Covid 19 en todo el territorio del municipio de el Castillo, 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, 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 el Alcalde del Municipio de el Castillo, Meta expidió el Decreto 058 de 26 de marzo de 2020², el cual acoge la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas que se encuentran en la Jurisdicción del Municipio de el Castillo, Meta y restringe transitoriamente la movilidad de vehículos, motocicletas y personas que se encuentren dentro del territorio municipal a partir de las 00:00 horas del día 25 de marzo de 2020 hasta las 11:59 del día 13 de abril de 2020.

Lo anterior, bajo las siguientes consideraciones normativas:

- Los Artículos 2 (las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades), 48 (La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley), 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), 288 (La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley) y 296 (Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes) de la Constitución Política de Colombia.
- Circular Conjunta No. 011 de 09 de marzo de 2020, por medio de la cual los Ministros de Educación Nacional, Ministro de Salud y Protección Social, emiten recomendaciones para la prevención, manejo y control de la infección respiratoria aguda por el nuevo coronavirus en el entorno educativo.

² "Por medio del cual los se adoptan medidas transitorias de protección y contención del virus Covid 19 en todo el territorio del Municipio de el Castillo, Meta."

- 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.
- Circular 18 de 10 de marzo de 2020, por la cual el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública, emitieron acciones de contención ante el Covid-19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.
- Declaración del Covid -19 como Pandemia 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.”.
- 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 Departamental No. 218 de 2020 por el cual se declaró calamidad pública en el Departamento del Meta.
- 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.).
- 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.”*

- Decreto 052 de 2020, proferido por la entidad territorial, por medio del cual se adoptaron medidas transitorias de protección y contención de virus Covid 19 en todo el territorio del Municipio de el Castillo, Meta.
- Decreto 053 de 2020, proferido por la entidad territorial, por medio del cual se declaró la situación de calamidad pública en el Municipio de el Castillo, Meta por el término de 6 meses, previo concepto del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo en Desastres.

Descrito lo anterior, se advierte en primer lugar, que si bien el acto administrativo objeto de análisis fue expedido con ocasión a los Decretos 420 de 2020 y 457 de 2020, emitidos 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 420 de 2020 y 457 de 2020 de decretos legislativos, es evidente que el Decreto No. 058 de 26 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de el Castillo, 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.

(...)

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. 058 de 26 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. 058 de 26 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. Decreto No. 058 de 26 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de el Castillo, 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 el Alcalde de el Municipio de el Castillo, 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