



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, diciembre dieciocho (18) de dos mil veinte (2020).

**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto 1000-24 214 del 27 de abril de 2020, expedido por el Alcalde de MUNICIPIO de VILLAVICENCIO (META).

**MAGISTRADA:** Dra. TERESA HERRERA ANDRADE

**RADICACION:** 50001-23-33-000-2020-00983-00

Ingresa al Despacho el expediente de la referencia, con el fin de que esta Corporación, en cumplimiento de lo consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo señalado en el artículo 136 del C.P.A.C.A., decida sobre la legalidad del Decreto No. 1000-24 214 del 27 de abril de 2020, expedido por el **ALCALDE** del **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO (META)** “*Por el cual se aplazan algunas apropiaciones en el componente del Gasto de Inversión en el Presupuesto General del Municipio de la vigencia fiscal de 2020*”.

Sería del caso darle el trámite previsto en el artículo 185 del CPACA, sin embargo, se advierte que el referido acto administrativo no fue expedido en desarrollo del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, declarado por el Presidente de la República mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, extendido por 30 días más con el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

En armonía con lo dispuesto en el artículo 136 del C.P.A.C.A establece que 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 Jurisdicción 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, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Al tratarse de un trámite de control inmediato, su asunción puede ser por remisión del acto que haga la autoridad administrativa a la autoridad judicial o, en su defecto, de oficio, siendo necesaria la aprehensión de ese conocimiento, ante la omisión de la autoridad administrativa del reenvío o ante su silencio.

El **CONSEJO DE ESTADO** en Sentencia del 31 de mayo de 2011<sup>1</sup> señaló que son tres los requisitos de procedibilidad que el Juez debe analizar para decidir sobre la procedencia del Control Inmediato de Legalidad, esto es, (i) que se trate de un acto de contenido general, (ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa,

---

<sup>1</sup> Sala Plena. Rad: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). CP. **GERARDO ARENAS MONSALVE**.



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

y (iii) que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Pues bien, en el presente asunto, el Despacho encuentra que no se cumple el tercero de los presupuestos necesarios para proceder con el control inmediato de legalidad, ya que las resoluciones analizadas no constituyen desarrollo de un Decreto Legislativo dictado al amparo del Estado de Excepción.

Descendiendo al caso concreto y revisado el fundamento jurídico del acto administrativo objeto de este medio de control, se observa que fue proferido en uso de las atribuciones legales de carácter ordinario, específicamente, la contenida en el artículo 77 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), como expresamente se señala en el encabezado del acto administrativo en cuestión; de tal manera que, del mencionado acto administrativo no emerge una facultad extraordinaria originada en el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, ya que no se aprecia el desarrollo material de ninguno de los Decretos Legislativos expedidos por el **GOBIERNO NACIONAL** en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado a través de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo de 2020.

Si bien, el acto administrativo analizado hace referencia al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, a través del cual el **GOBIERNO NACIONAL** declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa le COVID-19, así como algunas normas de carácter territorial que se expidieron para adoptar las medidas necesarias para dar respuesta a los hechos acontecidos por la propagación del Coronavirus- COVID-19, dicha alusión es meramente enunciativa, con el fin de aclarar el contexto de la situación fáctica que dio origen a la expedición de la norma analizada, sin embargo, las referidas normas de naturaleza excepcional no fueron invocadas como fundamento jurídico para tal efecto, dado que, como se expuso en precedencia, ésta fue fundamentada únicamente en normas de naturaleza ordinaria, como el artículo 77 del Decreto 111 de 1996.

Así mismo, se encuentra que el Decreto No. 1000-24 214 del 27 de abril de 2020, no hace remisión alguna a los Decretos Legislativos expedidos por el **GOBIERNO NACIONAL** en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, declarada para hacer frente a los efectos adversos generados por la propagación del COVID-19 en todo el territorio nacional. Tan solo hace mención del Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 "*Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público*", sin embargo, este no tiene la categoría de Decreto Legislativo, dado que su expedición se fundamentó en el numeral 4º del artículo 189 de la Constitución que consagra como función del Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa la de «*conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*». Por lo tanto, se trata de un Decreto dictado en desarrollo de una función administrativa de policía<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sobre el particular, el profesor SANTOFIMIO GAMBOA en el Tomo I de su Tratado de Derecho Administrativo, al teorizar sobre las «formas de acción o de actividad de la administración pública», señala que «a título simplemente enunciativo, podemos destacar entre las más importantes y trascendentales para el cumplimiento de los cometidos estatales las actividades de policía (seguridad, tranquilidad, salubridad, limitaciones a la libertad), intervención, regulación, control, planificación, programación, defensa, preservación, gestión económica, fomento, infraestructura, servicios públicos, arbitral, etc». Igualmente, el tratadista español RAMÓN PARADA, en su obra Derecho Administrativo I, explica que la actividad administrativa de policía, es en realidad «actividad administrativa de limitación», Exp No. 50001-23-33-000-2020-00983-00

M. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto No. 1000-24 214 del 27 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del MUNICIPIO de VILLAVICENCIO (META).



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

ordinaria o normal, como principal Autoridad de policía en el territorio nacional, la cual es diferente de las facultades extraordinarias que la primera autoridad de la **NACIÓN** tiene en el marco de los Estados de Excepción, en virtud de los artículos 212 a 215 de la Constitución, en consecuencia el mencionado acto no tiene la naturaleza de Decreto Legislativo.

Al respecto, el **CONSEJO DE ESTADO** ha señalado que para el cumplimiento del tercer presupuesto de procedibilidad, esto es, que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción, se debe dar aplicación a un criterio material fundamentado en el contenido del acto y no en la simple constatación de las normas que se invocan para su expedición, por lo tanto, a la hora de establecer si verdaderamente el acto desarrolla un Decreto Legislativo, es necesario consultar si de las motivaciones, de las consideraciones, o de la propia decisión, se relaciona de manera directa con alguna de las causas que conllevaron a la declaratoria del Estado de Excepción y, en consecuencia, con alguna de las temáticas reguladas en los Decretos Legislativos expedidos para el efecto. Así lo dijo en auto del 4 de noviembre de 2020, Sala Especial de Decisión No 10, radicado No 11001-03-15-000-2020-02503-00(CA), C.P. **SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ**:

(...)

27. *En cuanto al cumplimiento del tercer presupuesto o requisito de procedibilidad del medio de control inmediato de legalidad, la Ponente considera necesario dar aplicación a un criterio o visión sustancial, fundamentado en el contenido del acto y no en la simple constatación de las normas que invocadas para su expedición. Esta perspectiva, trasciende y supera la visión formal, exegética o literal, según la cual, para establecer si un acto administrativo desarrolla un Decreto Legislativo, sólo es necesario verificar que en sus considerandos se les cite o invoque de manera expresa. No se desconoce la utilidad práctica y necesaria del criterio formal, para este estudio inicial, pero en algunas ocasiones dicho esquema metodológico no es suficiente ni definitivo para establecer la procedencia del medio de control inmediato de legalidad, restándole efectividad a ese mecanismo excepcional de escrutinio judicial al actuar de la administración y en consecuencia, es necesario revisar integralmente el acto, para efectos de determinar si cumple este requisito. Así, lo significativo a la hora de establecer si un acto administrativo desarrolla un Decreto Legislativo es consultar si las motivaciones, si las consideraciones, si la propia decisión administrativa, se relaciona de manera directa e íntima con las materias que constituyen la causa de la declaratoria del Estado de Excepción, y por supuesto, con las temáticas reguladas en los Decretos Legislativos. (Subrayas fuera del texto).*

A partir de las consideraciones que anteceden, para el Despacho es claro que la norma objeto de análisis no tiene como sustento jurídico ni fundamento alguno de los Decretos Legislativos que se profirieron por el **GOBIERNO NACIONAL** para atender la situación provocada por el Coronavirus COVID-19, por consiguiente, no es un acto administrativo que deba someterse al control inmediato de legalidad dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 185 del C.P.A.C.A.

---

siendo las medidas de orden público, las limitaciones sanitarias y las restricciones por razones ambientales, unas de sus principales formas de manifestación.

Exp No. 50001-23-33-000-2020-00983-00

M. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto No. 1000-24 214 del 27 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del MUNICIPIO de VILLAVICENCIO (META).



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Sin embargo, esta decisión no hace transito a cosa juzgada y será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme al medio de control procedente y en aplicación el procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011.

Por lo que al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

Así las cosas, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, Sala Unitaria,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 1000-24 214 del 27 de abril de 2020, expedido por el **ALCALDE** del **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO (META)** *“Por el cual se aplazan algunas apropiaciones en el componente del Gasto de Inversión en el Presupuesto General del Municipio de la vigencia fiscal de 2020”*, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por conducto de la Secretaría del Tribunal, **NOTIFÍQUESE** de manera virtual o de la forma mas expedita, el presente auto al **MINISTERIO PÚBLICO** y al **ALCALDE** del **MUNICIPIO** de **VILLAVICENCIO (META)**.

**TERCERO:** Contra la presente decisión, proceden los recursos de Ley.

**CUARTO:** Publíquese lo decidido en este auto en el portal web del Tribunal Administrativo del Meta, de la Rama Judicial y en el Twitter de la Corporación.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE;**

**TERESA HERRERA ANDRADE**

Magistrada