

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente. Dr. CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

Ibagué, primero (01) de septiembre de dos mil veinte (2020).

Referencia: CA-00314
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – ESTADO DE EXCEPCIÓN
Autoridad que emite acto: ALCALDE MUNICIPAL DE CARMEN DE APICALA
Acto administrativo: DECRETO 061 DEL 30 DE MAYO DE 2020 “*Por medio del cual se toman medidas administrativas en el proceso de prevención, atención y contención del Coronavirus Covid-19, en aplicación del Decreto Nacional 749 del 28 de mayo de 2020*”

La administración del Municipio de Carmen de Apicala -Tolima remitió vía correo electrónico a la Oficina Judicial - Reparto, la copia del Decreto 061 del 30 de mayo de 2020, con el fin que se imprima el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Una vez analizado el mentado acto en contexto con el marco normativo que rige la materia, considera la Sala Unitaria que no es viable avocar su conocimiento, por los motivos que se pasan a exponer:

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En desarrollo de tal mandato superior, el legislador expidió la Ley 137 de 1994 “Ley estatutaria de los Estados de Excepción”, que en su artículo 20 dispone:

*“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 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. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”* (Subraya fuera del texto original)

Este precepto fue desarrollado asimismo en el artículo 136¹ de la Ley 1437 de 2011. Por su parte, el artículo 151-14 *ibídem*, otorgó la competencia para conocer en única instancia a los Tribunales Administrativos de los actos de carácter general proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, por autoridades territoriales departamentales y municipales del lugar donde se expidan.

A partir de la claridad del canon legal en cita, se puede concluir que el control judicial excepcional debe cumplir los siguientes requisitos de procedibilidad:

- i)* Debe ser expedido por una autoridad del orden nacional, departamental o territorial (factor subjetivo de autoría).
- ii)* Debe tratarse de un acto administrativo de carácter general (factor de objeto).
- iii)* Debe ser dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de un Decreto Legislativo expedido durante un estado de excepción (factor de motivación o causa).

Tales presupuestos deben concurrir en su totalidad frente al acto administrativo estudiado, pues a falta de alguno, el mecanismo de revisión resultaría improcedente, dado que es un control taxativo. A esta conclusión igualmente ha arribado de manera pacífica y reiterada la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos².

Ahora bien, el Decreto 061 del 30 de mayo de 2020 expedido por el cual el burgomaestre del Municipio de Carmen de Apicalá - Tolima concretamente resolvió adoptar el Decreto Nacional No. 749 del 28 de mayo de 2020 que prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del territorio nacional desde las cero horas (00:00 am) del día 1 de junio de 2020 hasta las cero horas (00:00) del día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus Covid- 19, con algunas excepciones; y adicionalmente estableció el toque de queda en todo el Municipio de Carmen en el horario comprendido entre las 7:30 PM y las 5:00 AM hasta el 30 de junio de 2020.

¹ **ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** 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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

² Ver., entre otras, las siguientes sentencias:

- Del 2 de noviembre de 1999; M.P. Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.
- Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.-
- Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549.
- Del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.
- Del 23 de noviembre de 2010, M.P. Ruth Stella Correa Palacio Rad.: 2010 – 00196.
- Del 23 de noviembre de 2010 M.P. Rafael e. Ostau de Lafont Pianeta, expediente No. 2010-00347

Igualmente ver los autos:

- Del 3 de abril de 2020 M.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00954-00
- Del 21 de abril de 2020 M.P. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS radicado 11001-03-15-000-2020-01190-00.
- Del 22 de abril de 2020 M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ radicación 11001-03-15-000-2020-01166-0.
- Del 4 de mayo de 2020 M.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ radicación 11001-03-15-000-2020-01567-00.

Nuestro ordenamiento jurídico ordinario dispone que para conservar el orden público los alcaldes deben atender las instrucciones y órdenes que imparta como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa el Presidente de la República³ y el respectivo Gobernador como agente del Presidente en esta labor⁴, deviniendo precisamente del primero a través del citado Decreto No.749 del 28 de mayo de 2020, la directriz encaminada a ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades administrativas ordinarias consagradas en el artículo 315 de la Constitución Política⁵, la Ley 136 de 1994⁶, y la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*”, que permiten a las autoridades nacionales y territoriales adoptar una serie de medidas para el correcto manejo del orden público; más no en virtud de las facultades excepcionales contempladas en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional, decretado en los Decretos 417 y 637 de 2020 y mucho menos como desarrollo de un decreto legislativo.

³ **ARTICULO 189 superior** “ Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado. (...)

⁴ **ARTICULO 303 *ibidem*** . En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; **el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público** y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

⁵ **ARTICULO 315.** *Son atribuciones del alcalde:*

1. *Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.*

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.** *El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (...)*

3. *Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representado judicial y extrajudicialmente; (...)*

⁶ **“ARTÍCULO 91. FUNCIONES.** *Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

b) *En relación con el orden público:*

1. *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.*

2. *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;*

d) *Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;*

e) *Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9o del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicione.*

(...)

En otros términos, es patente que el Decreto 061 del 30 de mayo de 2020 expedido por el Alcalde municipal de Carmen de Apicalá no tiene relación formal o material con el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y mucho menos desarrolla o reglamenta un Decreto Legislativo; por el contrario, se refiere a facultades ordinarias de la autoridad municipal, en virtud de la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección, que no puede confundirse con la declaratoria del Estado de Excepción.

Lo anterior es suficiente para no avocar conocimiento del presente asunto, ya que la norma que otorga la competencia a la jurisdicción contenciosa administrativa para conocer del medio de control inmediato de legalidad, está condicionada a que el acto analizado se expida como desarrollo de un decreto legislativo durante un estado de excepción, condición que no reúne el Decreto expedido por el Alcalde Municipal de Carmen de Apicalá - Tolima.

No significa lo anterior que el acto administrativo no pueda ser objeto de ningún medio de control, únicamente que el procedente no es el contemplado en el artículo 136 del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad del Decreto 061 del 30 de mayo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Carmen de Apicalá (Tolima), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Se ordena que por Secretaría se proceda a comunicar la presente decisión en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y adelantar la publicación en el sitio web habilitado por el Consejo Superior de la Judicatura para estos asuntos.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ
Magistrado

Firmado Por:

CARLOS ARTURO ARTURO MENDIETA RODRIGUEZ RODRIGUEZ

**MAGISTRADO
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL 4 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE
IBAGUE-TOLIMA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

2bcba4f0a2dd9b0d472e660348040a2c86180375ef82fb41f690be3a98ee0139

Documento generado en 01/09/2020 04:06:13 p.m.