

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

AUTO INTERLOCUTORIO No. _____

Santiago de Cali, dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).

MAGISTRADO PONENTE: OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA

MEDIO DE CONTROL:	Control inmediato de legalidad (artículo 136 CPACA)
MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA	Decreto DAM-1100-081-2020 de junio 11 de 2020.
EXPEDIENTE:	76001-23-33-009-2020-00780-00

I. AUTO QUE NO AVOCA CONOCIMIENTO

1.1. PRESUPUESTOS.

El Municipio de Guadalajara de Buga, Valle del Cauca, envió al correo electrónico de la Oficina Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cali: ofadmcali@cendoj.ramajudicial.gov.co para el ejercicio del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA) copia auténtica del **Decreto DAM-1100-081-2020 de junio 11 de 2020** “*POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN MEDIDAS DE ORDEN PÚBLICO Y POLICIVAS PARA PRESERVAR LA VIDA, SEGURIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA*”, expedido por el alcalde municipal de Guadalajara de Buga.

1.2. COMPETENCIA.

Este Tribunal tiene competencia para conocer en única instancia del control inmediato de legalidad, en virtud de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151² del CPACA.

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 “**Artículo 151. Competencia de los Tribunales Administrativos en única instancia.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:
(...)

14. Del control inmediato de legalidad 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.”



Sin embargo, es necesario destacar que los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 del Consejo Superior de la Judicatura suspendieron términos en las actuaciones judiciales con algunas excepciones, sin contemplar este medio de control, pero después mediante Acuerdo PCSJA20-11529 de marzo 25 de 2020 “*Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos*”, resolvió:

“Artículo 1. Exceptuar de la suspensión de términos adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura en los acuerdos PCSJA20-11517, 11521 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 que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

II. CONSIDERACIONES.

Una vez llegado a la Corporación el expediente, fue repartido a este despacho bajo la radicación No. 76001-23-33-009-**2020-00780-00**. No obstante, advirtió el ponente que el Decreto **DAM-1100-081-2020 de junio 11 de 2020** que expidió el alcalde de Guadalajara de Buga no es pasible de ser conocido a través del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 del CPACA. Las razones pasan a exponerse:

Para efectos de asumir o no el conocimiento del medio de control automático de legalidad que ordenan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, es preciso determinar si el mencionado acto administrativo es susceptible de dicho control, lo cual no puede hacerse de una forma distinta a un estudio previo de su contenido, y así establecer si este acto es de aquellos que contienen medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción.

Del contenido del decreto acusado, en sus sustentos constitucionales y legales, se observa que tiene fundamento en el artículo 315 numeral 2º de la Constitución Política y en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, por tanto, encuentra el Tribunal que, si bien fue dictado en ejercicio de la función administrativa que como primera ostenta el ejecutivo municipal, no lo fue en desarrollo de los *decretos legislativos* dictados por el Presidente de la República durante el estado de excepción.

Es sabido que el Presidente declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en primera oportunidad mediante Decreto 417 de marzo 17 de 2020 que duró hasta abril 17 y ante la persistencia de la crisis derivada de la pandemia COVID-19 se vio precisado a dictar nuevamente el estado de excepción por Decreto 637 de mayo 6 de 2020³, por el término de otros treinta días calendario, el cual feneció en junio 6 de 2020.

³ “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”



Sin embargo, las medidas a examinar adoptadas mediante el Decreto Municipal DAM-1100-081-2020, tienen como fundamento los decretos nacionales 457, 531, 593, 636, 689 y **749** de 2020, que ordenan en sucesivos períodos, el aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes en todo el país, proferidos con las facultades del señor Presidente previstas en el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, fundamento que se expresa en dos vías, la una formal, cuando lo menciona en sus considerandos y la otra material al adoptar y regular la órdenes dadas por el Presidente en los mencionados decretos.

Los decretos nacionales enunciados no son de ninguna manera, decretos legislativos pues no llevan en sí la firma de todos los ministros como lo exige la Carta; además de no haber sido expedidos con fundamento en las facultades especiales del artículo 215 de la Carta, sino -insiste este despacho-, con las facultades previstas de los artículos 189-4, 303 y 315 superiores, que no hacen referencia a estado de excepción alguno.

El decreto municipal remitido adopta medidas de orden público y policivo en Guadalajara de Buga con el fin de preservar la vida y seguridad de las personas que habitan en el Municipio de Guadalajara de Buga, la prohibición de expendio y consumo de bebidas embriagantes, tomando medidas de toque de queda, con las respectivas excepciones, advirtiendo que el incumplimiento de las medidas previstas en el decreto, darán lugar a las sanciones establecidas en la Ley 1801 de 2016 y demás normas concordantes.

III. CONCLUSIÓN

Por lo tanto, es evidente que el mencionado decreto municipal no se dictó *en desarrollo* de decretos legislativos derivados expedidos por el señor Presidente de la República dentro del estado de excepción declarados con los Decretos Nacionales 417 de marzo 17 y 637 de mayo 6 de 2020.

Lo anterior permite concluir que el referido decreto no es pasible del control automático previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, motivo por el cual dicho acto escapa al medio de control inmediato de legalidad, sin perjuicio de que pueda ser demandado a través de los demás medios de control procedentes que prevé el CPACA.

En consecuencia, el Tribunal no avocará tal estudio.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,



RESUELVE:

PRIMERO: NO ASUMIR el conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto DAM-1100-081-2020 de junio 11 de 2020** “*POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN MEDIDAS DE ORDEN PÚBLICO Y POLICIVAS PARA PRESERVAR LA VIDA, SEGURIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA*”, expedido por el alcalde municipal de Guadalajara de Buga.

SEGUNDO: Por secretaría, **NOTIFICAR** esta providencia por vía electrónica a la autoridad remitente, municipio de Guadalajara de Buga, lo mismo que a los correos electrónicos del señor Agente del Ministerio Público Procurador 18 Judicial Delegado II, soguzman@procuraduria.gov.co y procjudadm18@procuraduria.gov.co

TERCERO: ORDENAR que esta providencia se publique en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo junto con la copia de los actos administrativos a que hace referencia, para conocimiento de la comunidad.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR SILVIO NARVAEZ DAZA
Magistrado.



MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
Despacho Municipal
NIT 891.380.033-5



DECRETO DAM- 1100-081-2020
(11 de junio de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPLEMENTAN MEDIDAS DE ORDEN PÚBLICO Y POLICIVAS PARA PRESERVAR LA VIDA, SEGURIDAD E INTEGRIDAD DE LAS PERSONAS EN EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA”.

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA, VALLE DEL CAUCA, en uso de sus facultades Constitucionales y legales en especial las conferidas en el artículo 315 de la Constitución Política y en las Leyes 9 de 1979, 136 de 1994, 1551 de 2012, 1801 de 2016, y

CONSIDERANDO QUE:

1. Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.
2. Que igualmente el artículo 49 de la Carta Política preceptúa que: *"La atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud"*.
3. Que la Constitución Política en su artículo 209 establece que *"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."*
4. Que el Título VII de Ley 9 de 1979, dicta medidas sanitarias, en el sentido que corresponde al Estado como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.
5. Que la OMS declaró el 11 de marzo de los corrientes declaró que el brote de COVID – 19 es una pandemia con alta velocidad en su propagación e instó, a los Estados del mundo a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.
6. Que a la fecha la Pandemia por COVID 19 afecta a más de 191 países del mundo con más de 7.210.462 infectados y más de 411.195 muertos. Y en Colombia, después 90 días de diagnosticado el primer caso, ha generado



MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
Despacho Municipal
NIT 891.380.033-5



DECRETO DAM- 1100-081-2020
(11 de junio de 2020)

más de 43.682 contagios y 1.433 muertes, siendo este un impacto menor al esperado de acuerdo a las proyecciones de las OMS.

7. Que el Ministerio de Salud a través de la Resolución 385 de 2020 declara la emergencia sanitaria por causa del COVID – 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus, la cual es prorrogada mediante la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020.
8. Que en vista de la situación presentada el Alcalde Municipal expidió los Decreto DAM-1100-041 del 12 de marzo, DAM-1100-048 del 18 de marzo, DAM-1100-050 del 24 de marzo, DAM-1100-062 del 13 de abril, DAM-066 del 26 de abril, DAM-1100-071 del 08 de mayo y DAM-1100-076 del 31 de mayo del corriente año donde tomó medidas sanitarias y policivas con el objetivo de prevenir y controlar la propagación de COVID – 19 en el municipio de Guadalajara de Buga y mitigar sus efectos.
9. Que en vista de la situación presentada el Presidente de la República expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 en el cual declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, la cual fue prorrogada mediante el Decreto 637 del 06 de mayo de 2020.
10. Que en el mismo sentido el Presidente de la republica expidió los Decretos 457 de 22 de marzo de 2020 en el cual ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia desde las cero horas (00:00 a.m) del día 25 de marzo de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m) del día 13 de abril de 2020, posteriormente el Decreto 531 del 08 de abril de 2020 en el cual prorrogó tal medida ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, el Decreto 593 del 24 de abril de 2020 en el cual prorrogó tal medida ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020 en el cual prorrogó tal medida ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, el Decreto 689 del 22 de mayo de 2020 en el cual prorrogó tal medida hasta las doce de la noche (12:00 p.m.) del día 31 de mayo de 2020; y el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 en el cual prorrogó tal medida ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 01 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 01 de julio de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, señalando adicionalmente en su articulado que le corresponde a los gobernadores y alcaldes en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida



MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
Despacho Municipal
NIT 891.380.033-5



DECRETO DAM- 1100-081-2020
(11 de junio de 2020)

ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia.

11. Que el artículo 3° de la Ley 1523 de 2012, en su numeral 2° señala: "Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados".
12. Que el artículo 6° de la Ley 1551 de 2012, modificadorio del artículo 3° de la Ley 136 de 1994, señalando lo siguiente:

Artículo 3o. Funciones de los municipios. *Corresponde al municipio:*

1. *Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.*
(...)

13. Que en el mismo sentido el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, modificó el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, estableciendo lo siguiente:

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.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: (...)

b) En relación con el orden público:

1. (...)

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) (...)

(...)

d) *En relación con la Administración Municipal:*



MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
Despacho Municipal
NIT 891.380.033-5



DECRETO DAM- 1100-081-2020
(11 de junio de 2020)

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.*

(...)

14. Que los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 otorga competencia a los alcaldes para tomar medidas policivas transitorias 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.
15. Que el Municipio de Guadalajara de Buga no ha sido ajeno a la situación de propagación del virus, encontrando a la fecha entre sus habitantes dieciocho (18) casos confirmados de COVID 19 según reporte del Ministerio de Salud.
16. Que en la ciudad se han presentado situaciones que han alterado el orden público por el alto consumo de licor en diferentes sectores, al igual que la celebración de fiestas, lo que hace necesario adoptar medidas que en derecho correspondan para hacer efectivo el aislamiento preventivo obligatorio y a su vez salvaguardar la vida e intereses de la ciudadanía, debiendo limitar el expendio y consumo de bebidas embriagante de manera transitoria y la circulación de personas en el territorio de la ciudad.
17. Que la Corte Constitucional en su Sentencia C-435 de 2013 frente al tema de orden público ha señalado: *"En un Estado social de derecho, la preservación del orden público representa el fundamento y a la vez el límite de las competencias de policía. En este contexto, la Corte ha establecido que el poder de Policía se subordina a los principios constitucionales y las libertades públicas, que solo pueden ser restringidas cuando sea indispensable y exista una finalidad constitucionalmente legítima orientada a lograr la convivencia pacífica y asegurar los derechos ciudadanos. De este modo, la expresión "orden público" no puede entenderse desligada del reconocimiento de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, ya que precisamente el respeto de estos derechos representa el núcleo esencial de esta noción."*
18. Que en virtud de lo anteriormente señalado el Alcalde Municipal debe tomar medidas de orden público y policivas transitorias con el fin de salvaguardar la vida e intereses de la ciudadanía y a su vez prevenir y controlar la propagación de COVID – 19, y garantizar la prestación de servicios a la comunidad por parte del ente territorial.



MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
Despacho Municipal
NIT 891.380.033-5



DECRETO DAM- 1100-081-2020
(11 de junio de 2020)

En mérito a lo anteriormente expuesto, el Alcalde Municipal de Guadalajara de Buga, Valle del Cauca,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO. Adóptense medidas de orden público y policivas en Guadalajara de Buga con el fin de preservar la vida y seguridad de las personas que habitan en todo el territorio municipal.

ARTICULO SEGUNDO. MEDIDAS DE ORDEN PÚBLICO Y POLICIVAS. Adóptense en el Municipio de Guadalajara de Buga las siguientes medidas de orden público y de carácter policivo:

2.1 Prohibición de expendio y consumo de bebidas embriagantes: Prohíbese el expendio y consumo de bebidas embriagantes en el Municipio en las siguientes fechas y horarios:

- Desde el viernes 12 a las 18:00 horas hasta las 05:00 horas del martes 16 de junio de 2020.

2.2 Toque de queda. Decretar toque de queda en todo el municipio de Guadalajara de Buga, en las siguientes fechas y horarios:

- Viernes 12 de junio de 2020, desde las 22:00 horas y hasta las 05:00 horas del día siguiente.
- Sábado 13 de junio de 2020, desde las 22:00 horas y hasta las 05:00 horas del día siguiente.
- Domingo 14 de junio de 2020, desde las 22:00 horas y hasta las 05:00 horas del día siguiente.
- Lunes 15 de junio de 2020, desde las 22:00 horas y hasta las 05:00 horas del día siguiente.

Parágrafo: Se exceptúa de la medida dispuesta en el presente artículo los siguientes servicios:

Médicos, asistenciales, farmacéuticos, restaurantes para atención a domicilio, hospitalarios, clínicos, organismos de socorro, servicios públicos domiciliarios, vigilancia y seguridad privada y las actividades de los servidores públicos y contratistas del estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.

Carrera 13 No. 6-50. Teléfono 2377000. Ext. 1104-1151. Email:
contactenos@guadalajaradebuga-valle.gov.co



MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA
Despacho Municipal
NIT 891.380.033-5



DECRETO DAM- 1100-081-2020
(11 de junio de 2020)

ARTICULO TERCERO. El incumplimiento de las medidas previstas en el presente decreto, dará lugar a las sanciones establecidas en la Ley 1801 de 2016 y demás normas concordantes.

ARTICULO CUARTO: Ordenar a la Policía Nacional asegurar el cumplimiento de las medidas tomadas para garantizar el orden público.

ARTICULO QUINTO: En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo tercero del Decreto 418 de 2020, comuníquese el presente decreto al Ministerio del interior.

ARTICULO SEXTO: El presente Decreto Municipal rige a partir de la fecha de su expedición y tendrá vigencia únicamente para las fechas y horarios previstos en el mismo.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Guadalajara de Buga, a los once (11) días del mes de junio de dos mil veinte (2020).

JULIAN ADOLFO ROJAS MONSALVE
Alcalde Municipal

OSCAR EMILIO DE JESUS BEJARANO
Secretario de Gobierno Municipal