

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	Magistrado ponente: <b>Enrique Dussán Cabrera</b>
<b>Neiva</b>	<b>Dieciocho (18) de agosto de dos mil veinte (2020)</b>

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decreto N° 114 del 9 de junio de 2020 proferido por el alcalde del Municipio de Garzón	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00635 00	
Asunto	Auto no avoca conocimiento	Número: A-210.-

## 1. OBJETO

Corresponde estudiar si el Decreto N° 114 del 9 de junio de 2020 *“Por el cual se modifica el Decreto N°. 108 de 29 de mayo de 2020, mediante el cual adoptan las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones de orden público”*, expedido por el alcalde del Municipio de Garzón, es susceptible del control inmediato de legalidad.

## 2. ANTECEDENTES.

El alcalde municipal de Garzón - Huila *“en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas por el numeral 2° del artículo 315 de la Constitución Política, el poder extraordinario de policía establecido en artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020”*, expidió el 9 de junio de 2020 el Decreto N° 114, a través del cual se *“Por el cual se modifica el Decreto N°. 108 de 29 de mayo de 2020, mediante el cual adoptan las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones de orden público”*.

En el citado acto se modifica el Decreto 108 de 2020 respecto a las medidas de orden público, respecto a la limitación de la movilización vehicular, el funcionamiento de establecimientos públicos, limitación de movilización de personas con pico y cédula en el ente territorial del municipio de Garzón – Huila.

El proceso correspondió por reparto al Despacho del magistrado José Miller Lugo Barrero, quien mediante auto de agosto 13 de 2020, conforme la Sala Plena Virtual de abril 3 de 2020, lo remitió al suscrito magistrado a quien le correspondió el estudio del control inmediato de legalidad del Decreto No. 108 de 2020 radicado con el No. 41001233300020200053900, con el fin de tramitarlo en un solo proceso.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 114 de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Garzón	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00635 00	

El control inmediato de legalidad del Decreto 108 de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Garzón, correspondió por reparto al suscrito magistrado, con el radicado 41001233300020200053900 se encuentra para estudio de la Sala Plena que se hará en la sesión del 20 de agosto de 2020.

### 3. CONSIDERACIONES.

#### 3.1. Marco normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad.

1. La Ley 137 de 1994 en su artículo 20<sup>1</sup>, 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 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.” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

2. Por su parte el artículo 136 del CPACA reguló el control inmediato de legalidad señalando:

*“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.” (Negrillas fuera de texto)*

3. A su vez, el artículo 151 numeral 14 del CPACA, establece que la competencia para conocer del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general expedidos durante los estados de excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades departamentales y municipales corresponde al Tribunal donde éstos se profieran.

4. Respecto al control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado ha señalado:

*“...es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.*

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 114 de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Garzón	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00635 00	

*El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción”.*

5. Ahora bien, el Consejo de Estado<sup>2</sup> estableció los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, indicando que:

*“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”*

6. Por tanto, el mencionado control inmediato de legalidad solo procede respecto de los actos administrativos definitivos que adopten medidas de carácter general, que sean proferidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción, y que sean expedidos por entidades territoriales o autoridades nacionales.

### **3.2. Caso Concreto.**

7. El artículo 215 de la Constitución Política faculta al presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan situaciones que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, y con ello a expedir los decretos legislativos con fuerza de ley, necesarios para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, como sucede en este caso con la expedición de los Decretos N° 417 del 17 de marzo de 2020<sup>3</sup> que tuvo efectos por un periodo de treinta días, comprendido entre el 17 de marzo y el 16 de abril de los corrientes y el N° 637 del 6 de mayo de 2020 *“Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, por el término de treinta días, contados a partir de su entrada en vigencia, esto es, el 6 de mayo de 2020.

8. Estas medidas, dan lugar a la implementación de decisiones administrativas generales extraordinarias adoptadas por las autoridades nacionales y territoriales; en otras palabras, esos decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional son desarrollados, entre otros, según el caso, por los alcaldes de sus respectivos municipios, los cuales tienen control automático de legalidad por parte

<sup>2</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Del 31 de mayo de 2011.

<sup>3</sup>*“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.*

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 4 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 114 de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Garzón	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00635 00	

de esta jurisdicción conforme lo señalado en el artículo 136 del CPACA.

9. De conformidad con lo anteriormente mencionado, se advierte que la Decreto N° 114 del 9 de junio de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Garzón, si bien es un acto dictado por una autoridad municipal, de carácter general y en el marco de la función administrativa, no se expidió en desarrollo de algún decreto legislativo del estado de excepción.

10. En este caso, las medidas de carácter general adoptadas a través del mencionado decreto son medidas de orden público cuya competencia está atribuida al alcalde en las normas ordinarias como la Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012 y Ley 1801 de 2016, además que como se lee en su mismo encabezado y en su artículo 1°, con este decreto se modificaron las medidas adoptadas mediante el Decreto 108 de 2020<sup>4</sup> que implementó las medidas de aislamiento preventivo y restricciones a la movilidad entre otros, adoptadas en el Decreto No. 749 de 2020 modificado por el Decreto 847 de 2020, que fue expedido al amparo de las facultades ordinarias de las que está investido el Presidente de la República por virtud de los artículos 189-4<sup>5</sup>, 303<sup>6</sup> y 315<sup>7</sup> de la Constitución Política y el artículo 199 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), como responsable de la conservación en todo el territorio nacional del orden público.

11. En efecto, en la parte motiva del decreto objeto de revisión se mencionan hechos y normas relacionadas en los antecedentes, tales como:

- Artículos 2, 44, 45, 49, 95 y 315 de la Constitución Política.
- Ley 1751 de 2015 que regula el derecho fundamental a la salud.
- Artículo 198 de la Ley 1801 de 2016.
- Artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012.
- Resolución 385 de 2012.
- Decreto 457 de marzo 22 de 2020 que ordenó el aislamiento preventivo del 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020.

<sup>4</sup> Radicación 41001233300020200053900 Sala Tercera de Decisión

<sup>5</sup> Artículo 189. "Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado".

<sup>6</sup> Artículo 303. "(...) 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".

<sup>7</sup> Artículo 315. "Son atribuciones del alcalde: (...) 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 (...)".

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 5 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 114 de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Garzón	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00635 00	

- Decreto 531 de abril 8 de 2020 que ordenó el aislamiento preventivo del 13 de abril hasta el 27 de abril de 2020.
- Decreto 593 de abril 24 de 2020 que ordenó el aislamiento preventivo del 27 de abril hasta el 11 de mayo de 2020.
- Decreto 636 de 2020 que ordenó el aislamiento preventivo del 11 de mayo hasta el 25 de mayo de 2020, prorrogado por el Decreto 689 de 2020.
- El Decreto No. 749 del 28 de mayo de 2020 que ordenó el aislamiento preventivo del 1° de junio hasta el 1° de julio de 2020.
- Decretos municipales 065, 091, 099, 103, 105 de 2020 expedidas por el alcalde municipal de Garzón.

13. De lo anterior se desprende que el acto administrativo objeto de estudio se fundamentó en los Decretos Presidenciales Nos. 749, 878 y 847 de 2020, los cuales impartieron instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público, y se ordena el aislamiento preventivo obligatorio desde el 1 de junio de 2020 hasta el 1 de julio de 2020, aunado a que se citaron dentro de las facultades del alcalde municipal, normas ordinarias como la ley 136 de 1995 modificada por la ley 1551 de 2012 y la ley 1801 de 2016, que hacen referencia al orden público.

14. La posición mayoritaria de la Sala Plena de esta Corporación está dirigida a considerar que todas las medidas que se dicten con fundamento en las facultades otorgadas al alcalde por normas ordinarias, como se advierte en el presente asunto, no son susceptibles de control inmediato de legalidad, sino que pueden ser demandadas a través de otros medios de control regulados en el CPACA.

15. De la misma manera la Sala advierte que el Consejo de Estado mediante auto del 26 de junio de 2020<sup>8</sup> determinó que el Decreto que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio 457 del 22 de marzo de 2020 es un decreto ordinario no susceptible de control por vía del control inmediato de legalidad, misma conclusión a la que se puede arribar respecto de los Decretos Nos. 749, 878 y 847 de 2020, como se indicó en líneas anteriores, decretos que constituyen el fundamento del decreto municipal objeto de estudio.

16. Así las cosas teniendo en cuenta que el Decreto 114 del 9 de junio de 2020 fue expedido por el alcalde del municipio de Garzón con fundamento en las facultades otorgadas por normas ordinarias y en

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión No. 26. Auto del 26 de junio de 2020. C.P. Guillermo Sánchez Luque. Rad. 11001-03-15-000-2020-02611-00.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 114 de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Garzón	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00635 00	

decretos que no tienen el carácter de legislativos, aplicando el criterio mayoritario de la Sala Plena de esta Corporación, se concluye que dicho acto administrativo no cumple con el presupuesto exigido por la norma en mención para ser objeto de control inmediato de legalidad, esto es, que sea dictado en desarrollo de decretos legislativos proferidos durante un estado de excepción, razón por la que este Tribunal no avocará su conocimiento, sin perjuicio de que cualquier persona pueda ejercer los demás medios de control contencioso administrativos que considere pertinentes.

17. En consecuencia, el Despacho,

### RESUELVE:

**PRIMERO: NO AVOCAR** el conocimiento del presente control inmediato de legalidad del Decreto N° 114 del 9 de junio de 2020 *“Por el cual se modifica el Decreto N°. 108 de 29 de mayo de 2020, mediante el cual adoptan las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones de orden público”*, expedido por el alcalde del municipio de Garzón, conforme la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría **notifíquese** el presente auto por los medios electrónicos que estén disponibles en la Corporación, al alcalde del municipio de Garzón, y al Ministerio Público.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**  
Magistrado

Firmado Por:

**ENRIQUE DUSSAN CABRERA**  
**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**  
**DESPACHO 5 SECCION PRIMERA TRIB. ADTIVO. HUILA**

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:

**dc89d40245396062f7d122c47872ce2629191447c8cf7f60e1012d25c688d9a2**

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 7 de 7
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto N° 114 de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Garzón	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00635 00	

Documento generado en 18/08/2020 03:57:55 p.m.