

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA  
SALA UNITARIA**

Santiago de Cali, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Auto Interlocutorio No. 028

**RADICADO No.:** 76001-33-33-010-2020-1125-00  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**ACTO ADMINISTRATIVO:** DECRETO 361 DEL 21 DE AGOSTO DE 2021  
**AUTORIDAD:** MUNICIPIO DE CARTAGO  
[notificacionesjudiciales@cartago.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cartago.gov.co)

**ASUNTO:** Se abstiene de asumir conocimiento – acto administrativo no sujeto a control inmediato de legalidad

**MAGISTRADO PONENTE: ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

Procede este Tribunal a proveer sobre el avocamiento del acto administrativo de la referencia en el trámite de control inmediato de legalidad, conforme los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 del de la Ley 1437 de 2011.

**I.- ANTECEDENTES**

El MUNICIPIO DE CARTAGO, por medio electrónico, remitió el Decreto 361 del 21 de agosto de 2021, para que esta Corporación efectuara el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011. El asunto fue asignado a este Despacho por reparto.

**II.- CONSIDERACIONES**

**MARCO NORMATIVO**

Los artículos 212, 213 y 215 de la Carta atribuyen al Presidente de la República la facultad de declarar *estado de excepción* en casos de guerra exterior, conmoción interior o emergencia económica, social o ecológica, facultad que debe ejercerse mediante decreto debidamente motivado, suscrito por todos los Ministros. En virtud de la medida, el Presidente expedirá otros decretos que serán de carácter legislativo, referidos a asuntos directamente relacionados con el estado de excepción.

Para racionalizar el ejercicio de la facultad, como expresión del sistema de pesos

y contrapesos característico de los modelos democráticos, el artículo 55 de la Ley 137 de 1994 consagró a favor de la Corte Constitucional funciones de control automático de dichos decretos legislativos, mientras que el artículo 20 ídem dispuso que las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de tales decretos, también tendrían un control inmediato de legalidad, esta vez a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La determinación de competencias en éste último caso responde a los criterios orgánico-funcional y territorial, de suerte que el Consejo de Estado conocería de las decisiones emitidas por autoridades nacionales, mientras que los tribunales administrativos conocerían de las decisiones expedidas por las autoridades locales de los respectivos territorios.

*"ARTÍCULO 20. CONTROL 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 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."*

Los artículos 136<sup>1</sup> y 185 de la Ley 1437 de 2011 establecerían el trámite específico de este control de legalidad, donde además se dejó claro que los jueces debían asumir el conocimiento del asunto de forma oficiosa, sin importar si la autoridad local haya enviado o no el acto sujeto a control.

Lo anterior indica que las decisiones sujetas a control inmediato de legalidad, para efecto de ser enjuiciables en ese escenario, deben ostentar la categoría de *actos administrativos generales* y su expedición debe obedecer al desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en virtud de los estados de excepción. Respecto a esto último, se puntualiza que la decisión sujeta a revisión necesariamente deberá contener disposiciones encaminadas a permitir la ejecución o aplicación de los decretos legislativos presidenciales, pues, precisamente, en ello consiste su desarrollo.

## **CASO CONCRETO**

Mediante Decreto 027 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en aras de conjurar la crisis económica y social ocasionada por la pandemia del COVID-19, decisión en cuya virtud ha proferido sendos decretos legislativos.

---

<sup>1</sup> 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.

El MUNICIPIO DE CARTAGO remitió a esta Colegiatura el Decreto 361 del 21 de agosto de 2020, *"por el cual se modifica el artículo segundo del decreto municipal 327 del 31 de julio de 2020" adoptan las medidas establecidas en el decreto nacional 1076 del 28 de julio de 2020"*

La lectura de la decisión en comento indica que no fue dictada como desarrollo de decreto legislativo alguno expedido en estado de excepción, sino que se adoptó con fundamento en unas facultades ordinarias de las entidades territoriales para garantizar el orden público en su localidad, atribuciones de policía principalmente previstas, respecto el caso bajo estudio, entre otros, en el artículo 315 de la Constitución Política, numerales 1 y 3, de la Ley 1551 de 2012<sup>2</sup>, el artículo 29 literal b), los numerales 1 a 3, de la Ley 1523 de 2012<sup>3</sup> y los artículos 1 y 3 de la Ley 1801 de 2016<sup>4</sup>, artículos 14 y 202, el Decreto 593 de 2020, todo para adoptar en el municipio las medidas de aislamiento nacionales dispuestas en el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, que, siendo proferido por el nivel central como autoridad sanitaria y policiva, no ostenta el carácter de decreto legislativo.

Debe hacerse énfasis en que los municipios cuentan con sendas herramientas normativas para hacer frente de manera autónoma a las situaciones de riesgo y calamidad ocurridas en sus territorios, como lo es la actual del COVID-19, pero las decisiones locales asumidas en tal virtud no necesariamente son objeto del presente control inmediato de legalidad, pues, se reitera, para la activación del trámite es menester que la decisión haya sido expedida exclusivamente como desarrollo y para la operatividad de los decretos legislativos expedidos por virtud

---

<sup>2</sup> ARTÍCULO 91. FUNCIONES. <Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:>  
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. 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; (...)

<sup>3</sup> ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

<sup>4</sup>ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. 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.

PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.

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.

6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan. (...)

de la declaratoria de estados de excepción.

Esto indica que el acto administrativo remitido por el MUNICIPIO DE CARTAGO no es pasible del control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, por lo que no se asumirá el conocimiento del asunto. Esta decisión no hace tránsito a cosa juzgada, por lo que la legalidad del acto administrativo en comento puede ser cuestionada en ejercicio de cualquiera de los otros medios de control previstos en la Ley 1437.

### **III.- DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

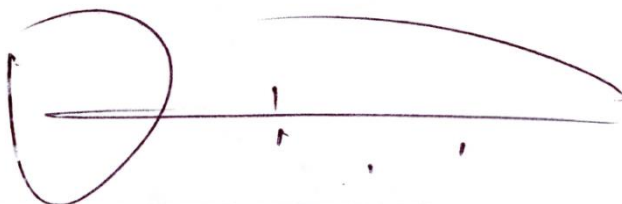
#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- ABSTENERSE** este Tribunal de **ASUMIR EL CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del Decreto 361 del 21 de agosto de 2020, expedido por el MUNICIPIO DE CARTAGO por lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO.-** Por Secretaría de la Corporación, **NOTIFÍQUESE** esta providencia por vía electrónica al MUNICIPIO DE CARTAGO y a la delegada del Ministerio Público. **ORDÉNASE** que tanto esta providencia como el Decreto 361 del 21 de agosto de 2020 se publiquen en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para conocimiento de la comunidad.

**TERCERO.-** En firme este auto, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones de rigor.

#### ***NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE***

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, stylized 'O' followed by a horizontal line and several small, vertical strokes.

**ÓSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**  
**Magistrado**