



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: 50 001 23 33 000 2020 00559 00
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ASUNTO: RESOLUCIÓN NÚMERO 200 DEL 08 DE JUNIO DE 2020,
PROFERIDA POR EL MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ (META)

Procede el despacho a establecer si el acto administrativo de la referencia, es o no susceptible del control inmediato de legalidad, conforme a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

La Alcaldía del Municipio de Puerto López (Meta), en supuesto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA, remitió la Resolución Número 200 del 08 de junio de 2020, "**POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN LOS LINEAMIENTOS PARA EL CUIDADO Y LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE CONTAGIO DE SARS-COV-2 (COVID19) EN EL MARCO DE LA MEDIDA DE SALIDA PARA ACTIVIDADES AL AIRE LIBRE A LA POBLACION EN LOS RANGOS DE EDAD DE 2 A 5 AÑOS DE 6 Y 17 AÑOS, DE 18 A 69 AÑOS [SIC] Y MAYORES DE 70 AÑOS, EN EL MUNICIPIO DE PUERTO LÓPEZ-META**", a efectos de que el Tribunal Administrativo del Meta, se pronuncie sobre su legalidad.

El conocimiento del asunto correspondió al Despacho 005, a cargo de la suscrita, según se advierte del Acta de Reparto del 09 de junio de 2020.

II. CONSIDERACIONES

a) Competencia del Despacho:

De acuerdo con lo previsto en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA, y teniendo en cuenta que no se trata de una demanda, ni aun ha iniciado el trámite o proceso, razón por la cual la presente providencia no se encuentra en la hipótesis prevista en el artículo 125 del mismo estatuto procedimental, en armonía con los numerales 1-4 del artículo 243 ibídem, el magistrado ponente es competente para estudiar si el presente caso es susceptible del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 ibídem.

b) Problema Jurídico:

Corresponde al Despacho determinar si el acto administrativo atrás referido, cumple los requisitos de ley que lo hacen ser susceptible del control inmediato de legalidad.

Para efectos de establecer lo anterior, se hará referencia a (i) los requisitos señalados en la ley que dan lugar al control inmediato de legalidad, y, (ii) se resolverá el caso concreto.

c) Requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad:

La Constitución Política, en el Título VII (De la Rama Ejecutiva), Capítulo 6° (Arts. 212, 213 y 215) habilita al Presidente de la República, con ciertos requisitos, por unas causas precisas y con unas facultades también determinadas, a declarar los Estados de Excepción denominados: (i) Estado de Guerra Exterior, (ii) Estado de Conmoción Interior y (ii) la Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuya Ley Estatutaria que los desarrolla es la Ley 137 de 1994, revisada previamente por la Corte Constitucional mediante sentencia C-179 de 1994.

Ese último Estado de Excepción *-Emergencia Económica, Social y Ecológica-*, que es el que en esta ocasión nos interesa, responde a hechos que amenacen o perturben grave e inminentemente el orden económico, social y ecológico o constituyan grave calamidad pública, por lo que el Gobierno Nacional tiene facultades para expedir los decretos con fuerza de ley que considere necesarios para superar la situación e impedir la extensión de sus efectos.

En virtud de lo anterior, y en atención a la pandemia provocada por el Coronavirus (COVID-19) declarada como tal el 11 de marzo del año en curso, por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Gobierno Nacional expidió el Decreto 417 del 17 de marzo del 2020¹, declarando el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, por el término de 30 días calendario, siendo nuevamente declarado mediante Decreto 637 del 06 de mayo de 2020², por el mismo término.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 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. 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*" (Subrayado fuera de texto).

A su vez, el artículo 136 del CPACA 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*

¹ "por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"

² "por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"

tratarse 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”.

Así pues, como lo ha indicado el Consejo de Estado³, el control de legalidad se refiere a uno de naturaleza automática constituido como garantía de los derechos de los ciudadanos y para el mantenimiento de la legalidad en abstracto en relación con los poderes del Ejecutivo durante los Estados de Excepción. Además, esa Corporación ha esquematizado los presupuestos de procedencia del referido medio de control, en consonancia con las normas transcritas previamente, así:

“(…) En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:

“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” (...)*⁴. (Subrayado fuera del texto)

De lo anterior surge claramente, que como quiera que se trata de un control judicial de naturaleza excepcional, necesariamente el incumplimiento de cualquiera de tales condicionamientos, impide que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, asuma el conocimiento por esa vía y por ende efectúe un juicio de legalidad sin que medie demanda alguna.

d) Análisis del caso concreto:

En el presente asunto, como se mencionó inicialmente, la entidad territorial, pretende que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA, se examine la legalidad del acto administrativo proferido por su mandatario; sin embargo, de entrada es palmario que no reúne uno de los requisitos atrás señalados para que sea susceptible de control judicial de manera automática, como quiera que de su misma motivación se extrae que no fue expedido en desarrollo del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, declarado por el Presidente de la República mediante Decretos 417 del 17 de marzo y 637 del 6 de mayo de 2020.

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 31 de mayo de 2011. Radicado 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). CP: Gerardo Arenas Monsalve.

⁴ *Ibidem*.

Lo anterior, por cuanto el acto remitido para su revisión fue proferido con fundamento en facultades ordinarias de orden constitucional y legal, en especial, las conferidas por los artículos 2, 49, 95 y 315 de la Constitución Política de 1991, los cuales se refieren respectivamente a los fines del Estado; la atención en salud y saneamiento ambiental; la calidad de colombiano y los deberes de la persona y el ciudadano; y las atribuciones del alcalde.

Además, la resolución objeto de estudio mencionó las Resoluciones No. 385 del 12 de marzo de 2020⁵ y 844 del 26 de mayo de 2020⁶ del Ministerio de Salud y Protección Social. Asimismo, hizo alusión a los Decretos Declaratorios 417 del 17 de marzo de 2020⁷ y 637 del 06 de mayo de 2020⁸. Por último, invocó el contenido del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020⁹, particularmente, el numeral 35 del artículo 3¹⁰, para finalizar resaltando unos lineamientos dictados por el Ministerio de Salud y Prosperidad Social (sic) y la Circular No. 09 de 01 de junio de 2020 "*protocolos para la realización de actividad física individual al aire libre, en virtud del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020*" del Instituto Municipal de Deporte, Recreación, Cultura y Turismo del Municipio de Puerto López – IMDERCUT.

Con base en lo anterior, dispuso en su parte resolutive:

"(...) Adoptar los LINEAMIENTOS PARA EL CUIDADO Y LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE CONTAGIODE [SIC] SARS-COV-2 (COVID 19) EN EL MARCO DE LA MEDIDA DE SALIDA PARA ACTIVIDADES AL AIRE LIBRE A LA POBLACION EN LOS RANGOS DE EDAD DE 2 A 5 AÑOS, DE 6 Y 17 AÑOS, DE 18 A 69 AÑOS Y MAYORES DE 70 AÑOS, expedidos por el Ministerio de Salud y Prosperidad Social [sic], para ser implementados en el municipio de Puerto López, conforme al anexo técnico. (...)"

⁵ *"Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus".*

⁶ *"Por la cual se prorroga la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la COVID – 19, se modifica la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, modificada por las Resoluciones 407 y 450 de 2020 y se dictan otras disposiciones"*

⁷ Si bien el acto remitido indica que la fecha es "*13 de marzo de 2020*", se advierte que la fecha de este Decreto Declaratorio es el 17 de marzo del 2020.

⁸ *"Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"*

⁹ *"Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"*

¹⁰ **Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, artículo 3:** *"Garantías para /a medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: (...)*

35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un periodo máximo de dos (2) horas diarias

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día.

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día. (...)"

Se agregó como anexo y continuación de la Resolución No 200 de 2020 los indicados lineamientos para el cuidado y la reducción del riesgo de contagio del Covid-19 en el marco de la medida de salida para actividades al aire libre a la población en los rangos de edad de 2 a 5 años; 6 y 17 años; 18 a 69 años y mayores de 70 años.

Al respecto, el despacho considera que aun cuando la resolución en mención se refiere tanto a los Decretos Declaratorios -417 de 17 marzo de 2020 y 637 del 06 mayo del mismo año-, como al Decreto ordinario 749 del 28 de mayo de 2020¹¹ y, más aún, desarrolla éste último. Esto no implica que con el acto administrativo remitido se esté materializando alguno de los decretos legislativos proferidos con ocasión de la declaratoria del prenotado Estado de Excepción, como pasa a exponerse.

En primer lugar, debe decirse que el Decreto que declara el Estado de Excepción – tanto el 417 del 17 de marzo de 2020, como el 637 de 6 de mayo de 2020- de ninguna manera puede ser desarrollado directamente por las autoridades territoriales, porque corresponde al Gobierno Nacional expedir los Decretos Legislativos que adopten las medidas para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, y solo para desarrollar éstos a nivel territorial, es que los mandatarios territoriales pueden dictar actos administrativos de carácter general, que vendrían a ser el objeto del control inmediato de legalidad. De allí que, en este asunto, el acto remitido aun cuando dice fundamentarse en los Decretos Declarativos, en realidad se sustenta en las facultades ordinarias antes citadas.

En segundo lugar, el acto administrativo territorial invoca y desarrolla el contenido del numeral 35 del artículo 3 del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020¹². Sin embargo, es preciso aclarar que el mismo no presenta las características que permitan considerarlo como uno con fuerza de ley, proferido con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, por cuanto las disposiciones que le sirvieron de fundamento están dirigidas a regular el orden público. Además se advierte que éste pretende impartir medidas en el marco de la emergencia sanitaria generada por el Coronavirus Covid-19. Asimismo, debido a que el Gobierno tampoco manifestó estar haciendo uso de las facultades propias del plurimencionado Estado de Excepción.

De ahí que es evidente que la resolución municipal recibida no desarrolla alguno de los decretos legislativos proferidos en el marco del Estado de Excepción declarado en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y, mucho menos, en el proclamado mediante Decreto 637 del 6 de mayo del presente. Por el contrario, el mismo apela a facultades ordinarias, aun cuando las mismas hagan frente a situaciones de anormalidad.

¹¹ "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"

¹² "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público"

Con esto, lo que se quiere significar es que el objeto de revisión automática o inmediata de la legalidad que corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el ámbito territorial, debe ceñirse estrictamente a aquellos actos administrativos territoriales que ejecutan o aplican los decretos legislativos que adoptan las medidas por parte del Gobierno Nacional "*destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos*"¹³. De tal manera que, todo lo que se encuentre por fuera de esa zona, acudiendo a otro tipo de facultades que existen en el ordenamiento jurídico, pero que no son desarrollo de esos decretos legislativos, se escapa al medio de control que hoy nos ocupa.

Así las cosas, y en atención a que la resolución remitida, no es un acto administrativo que deba someterse al control inmediato de legalidad, dispuesto en los artículos 136 y 185 del CPACA, no se asumirá el conocimiento del acto aquí analizado.

Aunado a lo anterior, no sobra indicar que ello no significa que el acto en cuestión no sea susceptible de control judicial, comoquiera que siendo un acto proferido en uso de facultades ordinarias, puede ser enjuiciado a través de los medios de control ordinarios previstos en el CPACA, entre ellos, la nulidad, para los cuales deberá mediar una demanda con los requisitos de ley, máxime si se tiene en cuenta que para el trámite de tal medio de control los términos no se encuentran suspendidos, conforme al Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Despacho 005 del Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: **NO ASUMIR** el conocimiento de control inmediato de legalidad sobre la Resolución Número 200 del 08 de junio de 2020, expedida por el Alcalde del Municipio de Puerto López (Meta), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión al alcalde Municipio de Puerto López (Meta) y al Delegado del Ministerio Público, como lo indica el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 del C.G.P, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico exclusivo para notificaciones judiciales de que trata el artículo 197 del C.P.A.C.A.

TERCERO: Por Secretaría, publíquese la presente decisión, a través del espacio que ostente este Tribunal en el sitio web de la Rama Judicial, y en la

¹³ Constitución Política, artículo 215, inciso segundo.

página web y la red social TWITTER del Tribunal Administrativo del Meta.

CUARTO:

Una vez ejecutoriada esta providencia, como ha sido tramitado de manera netamente digital, archívese el expediente en la misma forma, dejando las constancias del caso y con las seguridades que ello exija.

NOTIFÍQUESE.



CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
MAGISTRADA