



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA SALA SEXTA DE DECISIÓN

M. P.: Dr. JOSÉ MILLER LUGO BARRERO

Neiva, veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ENTIDAD REMITENTE	MUNICIPIO DE AIPE
ACTO	ACTA No. 004 del 24 de marzo de 2020
DECISIÓN	NO AVOCA
RADICACIÓN	41-001-23-33-000-2020-00251-00

ASUNTO

Se decide si se avoca el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad.

ANTECEDENTES

- El Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres del Municipio de Aipe – Huila, según Acta No. 004 del 24 de marzo de 2020, recomendó realizar la declaratoria de la calamidad pública y/o



urgencia manifiesta con el fin de adoptar medidas para la prevención del coronavirus – COVID19.

- El día 13 de abril de 2020, el Municipio de Aipe - Huila remitió por correo electrónico a la Oficina Judicial a la dirección *ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co*, copia de tal acta para efectos del **control inmediato de legalidad**, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico.

¿Debe decidirse si se avoca conocimiento y si se ejerce en forma inmediata el control de legalidad del Acta No. 004 del 24 de marzo de 2020 en la que el Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres del Municipio Aipe -Huila recomendó adoptar medidas administrativas para mitigar el riesgo de contagio por el Covid-19?

2. El marco normativo y jurisprudencial que regula el *control inmediato de legalidad*.

El control inmediato de legalidad que debe ejercerse por la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre los actos que expidan los gobernadores y alcaldes en el ejercicio de las funciones en desarrollo de estados de excepción, aparece previsto inicialmente el artículo 20 de la

Ley estatutaria 137 de 1994 “*por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia*”, así:

“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.”*

En la sentencia C-179 de 1994, la Corte Constitucional precisó que:

“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los Decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los Decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la Ley.”

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 estableció el control inmediato de legalidad en los siguientes términos:

“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.” – Resaltado por la Sala -

Asimismo, en el artículo 151-14, *ibidem*, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia 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*” (Se subraya).

Al respecto y en cuanto a los presupuestos mínimos para ejercer el control inmediato de legalidad sobre esta clase de actos administrativos, el Consejo de Estado señala:

“...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.

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 excepción¹” (Resaltado de la Sala).

Igualmente, en reciente decisión explicó:

“De la normativa transcrita [artículo 20 de la Ley 137 de 1994] supra la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber: Debe tratarse de un acto, disposición o

¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Sentencia del 5 de marzo de 2012. Radicación 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA).

medida de contenido general, abstracto e impersonal. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).”²

Así las cosas, el control inmediato de legalidad se interpreta como una especie de “revisión automática” que se cumple por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo luego de expedidas las medidas de carácter general dictadas por el Gobierno Nacional o Territorial en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos legislativos expedidos como fundamento de los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, donde se examina tales actos administrativos con la confrontación de normas de mayor jerarquía que declararon el estado de excepción e incluso con el marco normativo ya existente.

En conclusión, el control inmediato de legalidad procede contra los actos administrativos de carácter general e impersonal que expidan las autoridades nacionales y territoriales en desarrollo de los Decretos Legislativos que declaran los estados de excepción.

3. Caso concreto

Teniendo en cuenta la situación actual que afronta el país, se expidió el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, con la firma de todos los ministros, por medio del cual el Presidente de la República de Colombia declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

² Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 26 de septiembre de 2019. C.P. Hernando Sánchez Sánchez. Rad.: 11001-03-24-000-2010-00279-00



En desarrollo del Decreto antes señalado, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”*, y en el artículo 2º ordenó a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias constitucionales y legales tomaran las medidas necesarias para proteger a la población dentro de sus territorios.

En el presente caso, el Municipio de Aipe remitió el Acta No. 004 del 24 de marzo de 2020, contentiva de la reunión del Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres de dicha municipalidad, en la que se recomendó declarar la calamidad pública y/o urgencia manifiesta con el fin de adoptar medidas para la prevención del coronavirus – COVID19.

Se precisa que el control inmediato de legalidad procede respecto a todas las medidas y actos administrativos definitivos que adopten las autoridades nacionales o locales, que tengan la naturaleza general y relacionadas con el estado excepcional declarado por el presidente de la República y con las que se adopten en ejercicio de esas funciones constitucionales como desarrollo de tales decretos legislativos.

Así las cosas, como quiera que el acto remitido a esta corporación, fue proferido por una dependencia administrativa del municipio de Aipe y no por el alcalde en ejercicio de función administrativa de que tratan los estados de excepción y esencialmente, no constituye un acto administrativo definitivo que cree, modifique o extinga una situación jurídica, pues se trata de un acto de mero trámite, que recomienda la declaratoria de calamidad pública para enfrentar la pandemia del COVID-19, la cual fue materializada a través del Decreto 078 del 24 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara una situación de calamidad pública en el Municipio de Aipe como consecuencia de la dispersión del virus Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional y se dictan otras*

disposiciones”, es evidente que no tiene la naturaleza jurídica para someterlo al aludido control inmediato de legalidad, en tanto que es este último acto el que debe serlo.

Ahora bien, revisada la página web de la rama judicial, se observa que el aludido Decreto 078 del 24 de marzo de 2020, fue objeto de control inmediato de legalidad y asignado y admitido por el Despacho que preside el magistrado Dr. GERARDO IVAN MUÑOZ HERMIDA en auto del 13 de abril del año en curso, radicado con el No. 41 001 23 33 000 2020 00152 00³, y por ello, en aras de integrar los antecedentes administrativos, se ordenará remitir copia de tal Acta No. 004 del 24 de marzo de 2020.

Se reitera que las características que deben tener los actos administrativos a efectos de ejercer sobre los mismos el control inmediato de legalidad son: i) que sean medidas de carácter general, ii) que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa, y iii) como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

En este orden de ideas, se concluye que se no se reúnen los requisitos mínimos y necesarios para “*avocar el conocimiento del presente control inmediato de legalidad*”, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA y, en consecuencia, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR ni tramitar el medio de control inmediato de legalidad sobre el Acta No. 004 del 24 de marzo de 2020 en la que consta

³ <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34953075/35019211/2020-00152+Dr.+MU%C3%91OZ+HERMIDA.pdf/081fc8f0-70a7-4a13-97be-6a691c1f6b34>



la reunión del Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres del Municipio de Aipe – Huila.

SEGUNDO: REMITIR, copia del Acta No. 004 del 24 de marzo de 2020 en la que consta la reunión del Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastres del Municipio de Aipe – Huila, al Despacho del magistrado Dr. GERARDO IVAN MUÑOZ HERMIDA, expediente radicado con el No. 41 001 23 33 000 2020 00152 00, para que integre los antecedentes administrativos del Decreto No. 078 del 24 de marzo de 2020.

TERCERO: Notifíquese personalmente por correo electrónico esta decisión a la autoridad municipal remitente y al Ministerio Público.

CUARTO: Una vez en firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE

JOSÉ MILLER LUGO BARRERO
Magistrado