

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
SALA SEXTA DE DECISIÓN
M. P.: Dr. JOSÉ MILLER LUGO BARRERO

Neiva, dos (2) de junio de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ENTIDAD REMITENTE	MUNICIPIO DE GARZÓN
ACTO	DECRETO No. 099 DEL 2020
DECISIÓN	NO AVOCA
RADICACIÓN	41-001-23-33-000-2020-00486-00

ASUNTO

Se procede a resolver si se avoca el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 0099 del 25 de abril de 2020, expedido por el municipio de Garzón - Huila.

ANTECEDENTES

1. El Municipio de Garzón - Huila, en uso de las atribuciones constitucionales y legales profirió el Decreto No. 0099 del 25 de abril de 2020 *“por el cual se adoptan las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 593 del 24 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones en materia de orden público”*.
2. El día 26 de mayo de 2020, el alcalde de Garzón - Huila remitió a esta corporación, a través de la Oficina Judicial de Neiva, al correo electrónico *ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co*, copia del aludido Decreto 0099 de 2020, para efectos del **control inmediato de legalidad**, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

3. Tal acto fue remitido a esta Corporación excediendo las 48 horas¹ y según acta de reparto del 26 de mayo de 2020, se asignó al suscrito Magistrado la sustanciación del asunto, siendo remitido a través de correo electrónico al Despacho el 27 de mayo de 2020.

CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico.

¿Debe decidirse si se avoca conocimiento y si se ejerce en forma inmediata el control de legalidad del Decreto No. 0099 del 25 de abril de 2020, proferido por el municipio de Garzón - Huila, mediante el cual adopta las instrucciones impartidas en el Decreto 593 del 24 de mayo de 2020 en materia de orden público?

2. El marco normativo y jurisprudencial/control inmediato de legalidad.

El artículo 215 de la Constitución Política de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el **Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica** cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario*”, con el fin de mitigar el contagio del virus denominado COVID-19.

El artículo 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994 “*por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia*”, establece el llamado *control inmediato de legalidad* que debe ejercerse por la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre las medidas de carácter general que

¹ Término consagrado en el artículo 136 del CPACA.

expidan las autoridades nacionales y regionales en el ejercicio de las funciones administrativas y como desarrollo de estados de excepción, 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 sentencia C-179 de 1994, la Corte Constitucional precisó:

“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.”

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 sobre los actos de carácter general que se expidan luego de declararse alguno de los estados de excepción y con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, a fin de examinar la legalidad de tales actos administrativos frente a dicha declaratoria y el marco normativo general ya existente.

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 excepción²” (Resaltado de la Sala).

Igualmente, en reciente decisión explicó:

“De la normativa trascrita [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 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).”³

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 y de ellos conocerán los Tribunales Administrativos o el Consejo de Estado, dependiendo del lugar donde se expidan.

3. Caso concreto

² 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).

³ 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

El Municipio de Garzón – Huila expidió el Decreto No. 99 del 25 de abril de 2020 *“por el cual se adoptan las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 593 del 24 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones en materia de orden público”*, invocando para el efecto las facultades establecidas en la Constitución y la Ley, especialmente las conferidas en el numeral 2° en el artículo 315 de la Constitución Política, el poder extraordinario de policía establecido en artículo 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, el Decreto Nacional 493 del 24 de abril de 2020, y con el cual dispuso:

1. Adoptar las instrucciones y ordenes contempladas en el Decreto 593 del 24 de abril de 2020.
2. Dar continuidad al aislamiento preventivo obligatorio.
3. Limitar la circulación de vehículos en el territorio urbano y rural.
4. Exceptúa de la medida a la Secretaría de Hacienda, la Secretaria de Tránsito Municipal y el Departamento de Planeación, Medio Ambiente, Infraestructura y Desarrollo Vial.
5. Permite el funcionamiento de los supermercados, restaurantes, almacenes de suministro de materiales de construcción, establecimientos bancarios.
6. Permite el desarrollo de la actividad física individual a las personas que se encuentren en un rango de edad entre los 18 a 60 años.
7. Establece la circulación de personas a través del sistema de pico y cédula.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico ordinario dispone que para conservar el orden público las entidades territoriales deben atender las instrucciones y órdenes que imparta como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa el Presidente de la República⁴, y ocurre que en este caso, a través del Decreto No. 593 del 24 de abril de 2020, el señor presidente imparte la directriz encaminada a ordenar 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, con algunas excepciones, la prohibición de consumo de bebidas embriagantes en establecimiento abiertos y establecimientos de comercio, las sanciones a imponer a quienes desobedezcan, entre otras, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Es así que al comparar el Decreto 099 de 2020 con el Decreto 593 de 2020 expedido por el Presidente de la República, se evidencia que los mismos fueron proferidos en ejercicio de las facultades administrativas

⁴ “ARTICULO 189 superior “ Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado. (...)”

ordinarias consagradas en el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 19945 y la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*”, que permiten a las autoridades nacionales y territoriales adoptar una serie de medidas para el correcto manejo del orden público y no precisamente en las adoptadas dentro del marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado mediante Decreto 417 de 2020 y mucho menos como desarrollo de otros decretos legislativos.

Adicionalmente, el Decreto 417 del 17 de marzo 2020 surtió efectos solo por un término de 30 días calendario desde su publicación, esto es, hasta el 17 de abril de 2020 y como el Decreto 099 fue proferido el 25 de abril de 2020, es claro que no puede afirmarse que ese fue el fundamento o que desarrolló tal precepto, aunque dicho Estado de Excepción se haya prolongado mediante del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por otros 30 días calendario, esto es, hasta el 6 de junio de 2020.

Lo anterior es suficiente para no avocar conocimiento del presente asunto, ya que la norma que otorga la competencia a la jurisdicción contenciosa administrativa para conocer del medio de control inmediato de legalidad, está condicionada a que el acto analizado se expida como desarrollo de un decreto legislativo durante un estado de excepción, el cual, se itera, para la fecha de expedición del Decreto 99 de 2020 ni siquiera existía.

Lo anterior, no significa que el acto administrativo no pueda ser objeto de ningún medio de control, pues únicamente lo que no procede es el contemplado en el artículo 136 del C.P.A.C.A.

En consecuencia, 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 Decreto No. 0099 del 25 de abril de 2020 “*por el cual se adoptan las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 593 del 24 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones en materia de orden público*”.



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

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

NOTIFÍQUESE

JOSÉ MILLER LUGO BARRERO
Magistrado