

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

Neiva, veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ENTIDAD REMITENTE	MUNICIPIO DE EL PITAL
ACTO	DECRETO No. 025 del 18 marzo 2020
RADICACIÓN	41-001-23-33-000-2020-00265-00

ASUNTO

Se procede a resolver si se inicia y ejerce control inmediato de legalidad del Decreto No. 025 del 18 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de EL PITAL-HUILA.

ANTECEDENTES

1. La Alcaldía Municipal de El Pital – Huila, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, profirió el Decreto No. 025 del 18 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se adoptan medidas de protección para los servidores públicos del orden municipal”* y procedió a remitir copia del mismo a esta corporación solo hasta el 14 de abril de 2020, por correo electrónico y a través de la Oficina Judicial de Apoyo de Neiva a la dirección ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co, 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 Decreto No. 025 del 18 de marzo de 2020, proferido por el alcalde del municipio de El Pital -Huila con el fin de impartir medidas de protección para los servicios públicos del orden municipal?

2. El marco normativo y jurisprudencial que regula el 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 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.”

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).

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).

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).”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 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.

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

El alcalde de El Pital - Huila expidió el Decreto No. 025 del 18 de marzo de 2020 *“por medio de la cual se adoptan medidas de protección para los servidores públicos del orden municipal”*, invocando para el efecto las facultades constitucionales y legales establecidas en el artículo 315-3, numeral 1º ordinal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, Decreto 1042 de 1978 y Decreto 648 de 2017, ordenando: i) suspender todos los términos de los procesos administrativos, policivos y de comisaria de familia desde el 20 de abril de 2020; ii) a los jefes de despacho para que establezcan un plan de trabajo con los servidores públicos y contratistas de apoyo a la gestión del cargo en donde se pueda cumplir con el ejercicio de la función pública y la ejecución del contrato sin que se requiera necesariamente hacer presencia dentro de las instalaciones del edificio; ii) prohíbe cualquier tipo de reunión dentro de las oficinas e instalaciones del

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

ente municipal, iii) establece por regla de comportamiento laboral que los servidores públicos y contratistas deben permanecer con un distanciamiento mínimo de dos metros y prohíbe al servidor público o contratista comparecer a su sitio de trabajo con síntomas y signo de gripa.

Al respecto, es del caso precisar que el artículo 215 de la C.P. 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 del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y el Decreto 418 de marzo 18 de 2020.

Estas medidas, dan lugar a la implementación de decisiones administrativas generales extraordinarias adoptadas por las autoridades territoriales; en otras palabras, esos Decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional son desarrollados por los alcaldes de sus respectivos municipios, los cuales tienen control automático de legalidad por parte de esta jurisdicción conforme lo señalado en el artículo 136 del CPACA.

Ahora bien, en este caso se advierte el aludido Decreto No. 025 del 18 de marzo de 2020 y su respectiva motivación no se sustenta ni desarrolla el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo pasado, sino que se soportó en las facultades constitucionales y legales ordinarias propias del alcalde municipal, entre otras en las previstas en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual indica:

Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Ley, los Decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

*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.*

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes. (...) (Se resalta).

En tal virtud, es necesario concluir que si bien el mencionado Decreto se profirió después de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo pasado y que incluso, se hace referencia a este, también lo es que no se dictó ni desarrolló en estricto sentido dicha declaratoria de emergencia económica y social ni los Decretos legislativos expedidos dentro del marco de tal declaratoria; pues las medidas adoptadas por el Alcalde de El Pital se apoyaron más en el marco normativo dispuesto en el ordenamiento jurídico establecido en situaciones de normalidad pública, por lo tanto, 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. 025 del 18 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de El Pital -Huila.

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