



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, catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ENTIDAD REMITENTE	MUNICIPIO DE AIPE
ACTO	DECRETO No. 072 de 2020
DECISIÓN	NO AVOCA
RADICACIÓN	41-001-23-33-000-2020-00147-00

ASUNTO

Se procede a resolver si se avoca el presente medio de control inmediato de legalidad.

ANTECEDENTES

- El Municipio de Aipe-Huila-, en uso de las atribuciones constitucionales y legales, profirió el Decreto No. 072 del 19 de marzo de 2020, por medio del cual modifica el Decreto 057 del 16 de marzo de 2020.



- El día 31 de marzo de 2020, dicha autoridad municipal remitió a la Oficina Judicial y por correo electrónico a la dirección *ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co*, copia del citado Decreto 072 del 19 de marzo, para efectos del **control inmediato de legalidad** y 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 072 del 19 de marzo de 2020, proferido por el alcalde del municipio de Aipe –Huila, mediante el cual se modifica el Decreto No. 057 del 16 de marzo de 2020?

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** 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.”*



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 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 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

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

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).

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

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

3. Caso concreto

El alcalde del Municipio de Aipe -Huila expidió el Decreto No. 072 del 19 de marzo de 2020 y con el mismo modificó el artículo tercero del Decreto No. 057 del 16 de marzo de 2020, mediante el cual había prohibido en dicho municipio y con el fin de mitigar los efectos del contagio por el virus COVID-19, el expendio de bebidas embriagantes en sitios públicos o abiertos al público, la venta de dichas bebidas a domicilio y el cierre de los bares, discotecas y clubes.

En dicho acto hizo referencia el mandatario local a los artículos 315 de la Constitución Política, 44 de la Ley 715 de 2001, 62 de la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, Ley 1523 de 2012, artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, al Decreto 780 de 2016 y a la Resolución 585 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la cual declaró en el territorio nacional la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y que con el Decreto No. 057 de 2020 se había ordenado el **cierre** de bares, discotecas, clubes y demás establecimientos de comercio cuya actividad económica sea el expendio de bebidas embriagantes desde el 17 de marzo hasta el 1° de abril de 2020.

Entonces, examinado con rigor el aludido contenido normativo del acto en mención, se advierte que el mismo no fue expedido estrictamente en desarrollo y con base en 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 sustentó en las funciones de

policía y de orden público que el alcalde tiene asignadas por la Constitución y la Ley.

Es importante resaltar que el Decreto 072 de 2020, que remitió la administración municipal de Aipe para efectos de control de legalidad, modifica y aclara el Decreto No. 057 de 16 de marzo de 2002 y como este fue proferido antes de la declaratoria Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por el Presidente de la República, es claro que no puede ser objeto de control inmediato de legalidad, al no tener o haber sido expedido con fundamento en tal acto general.

En resumen, conforme a los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, solo los actos administrativos que expidan las autoridades municipales y departamentales en desarrollo y con base en los Decretos Legislativos dictados por el Gobierno Nacional y que declaran los estados de excepción, son los únicos que deben someterse a control inmediato y automático de legalidad; y como en este caso, el Decreto 072 del 19 de marzo de 2020, expedido por el alcalde de Aipe –Huila, se adoptó exclusivamente con base en las facultades de policía constitucionales y legales y no en desarrollo del estado de excepción declarado por el Presidente de la República mediante Decreto No. 417 de 2020, es claro que no requiere control inmediato de legalidad, pues se entiende que, en principio, dicha autoridad municipal tiene plena competencia para adoptar las medidas de restricción en cualquier momento con el fin de conservar el orden público y en desarrollo del poder de policía dentro del municipio.

Se reitera que las características que deben tener los actos administrativos a efectos de ejercer 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 consecuencia, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR ni tramitar el medio de control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 72 del 19 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Aipe -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