



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

Neiva, ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADO PONENTE : **JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO**
EXPEDIENTE NÚMERO : 410012333000-2020-00475-00
ASUNTO REMITIDO : 410012333000-2020-00499-00
REMITENTE : ALCALDE DEL MPIO. DE GARZÓN
ACTOS REVISADOS : DECRETO 103 y 105 DE 2020
ACCIÓN : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
A.I. No. : 15 - 06 - 223 - 20

1. ASUNTO.

Se decide sobre el trámite conjunto y la admisión de los controles automáticos de legalidad de la referencia.

2. ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES.

2.1. El decreto inicial.

El alcalde del municipio de Garzón remitió a esta Corporación el Decreto 103 del 11 de mayo 2020 "POR EL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEDIANTE DECRETO 636 DEL 6 DE MAYO DE 2020, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO", para surtir el control inmediato de legalidad del mismo, correspondiendo su conocimiento a este despacho.

El artículo 215 de la Constitución autoriza al presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 Id (Estado de Guerra Exterior y Estado de Conmoción Interior), que amenacen o perturben en forma grave el orden económico, social y ecológico o que constituyan grave calamidad pública.

En desarrollo del anterior mandato superior, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹ dispuso: "Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos

¹ Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.

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.”(Subrayado fuera de texto).

A su turno y en igual sentido, los artículos 136 y 185 del CPACA desarrollaron en concreto el medio de control inmediato de legalidad antedicho, precisando que los actos administrativos se remitirán a la autoridad judicial competente dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, lo cual descarta el sometimiento de las demás actuaciones de la administración al aludido control.

En atención a la normativa en comento y conforme lo ha establecido el precedente², la procedibilidad del control inmediato de legalidad depende del cumplimiento de los siguientes presupuestos:

“35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

*35.2. 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.*

35.3. 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).”(Negrilla propia).

Ahora bien, con ocasión de la pandemia de Covid-19 generada en todo el territorio nacional por el coronavirus SARS-CoV-2, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 hasta el 30 de mayo hogaño, la cual fue prorrogada hasta el 31 de agosto hogaño a través de la Resolución No. 844 del 26 del presente mes y anualidad.

Con el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 el presidente de la República con la firma de todos sus ministros, declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días, siendo decretada de nuevo por el mismo plazo a través del Decreto 637 del 6 de mayo del año que corre.

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

Además, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 420 de marzo 18 de 2020 impartiendo instrucciones a los alcaldes y gobernadores para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la citada pandemia y ordenando que dentro del marco de sus competencias adoptaran las medidas tendientes a proteger a la población en sus territorios.

Posteriormente y en concordancia con la Resolución No. 385 de 2020 antes mencionada, el primer mandatario de Colombia, a través del Decreto 457 del 22 de marzo hogaño, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes en el territorio nacional entre el 25 de marzo y el 13 de abril del presente año siendo prorrogado hasta el 27 de abril de 2020 por el Decreto 531 de 2020, hasta el 11 de mayo mediante el 593 de 2020; hasta el 25 de mayo con el Decreto 636 de 2020; hasta el 31 de mayo mediante el Decreto 689 de 2020 y hasta el 1º de julio con el Decreto 749 de 2020.

En el presente asunto se observa que el Decreto 103 del 11 de mayo del año que cursa, no cumple con las exigencias señaladas previamente, pues aunque se trata de un acto administrativo en el que se han dictado medidas de carácter general y ello comporta el ejercicio de la función administrativa manifestada en la potestad reglamentaria, lo cierto es que al analizar sus fundamentos y contenido, se aprecia que no desarrolla ni ejecuta los decretos legislativos dictados en el marco de la emergencia económica, social y ecológica decretada.

En efecto, la parte motiva del acto administrativo en cuestión hizo referencia a las normas constitucionales y ordinarias que facultan a los burgomaestres para adoptar medidas o acciones transitorias a efectos de mantener o restituir el orden público o para conjurar situaciones graves que constituyan calamidades, desastres, epidemias e inseguridad, entre otras, mas no se fundamentó en las normas que declararon el estado de excepción ni sus decretos legislativos, es más, ni aludió a tales disposiciones.

Adicionalmente, tanto en su título, sus consideraciones y parte resolutive, de manera expresa señalaron que acoge y aplica las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 de 2020, con el que se extendió el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional hasta el 25 de mayo del presente año; norma regulatoria que no tiene el carácter de decreto legislativo, en la medida en que fue expedido por el presidente de la República

EXPEDIENTE NÚMERO: 410012333000-2020-00475-00
ASUNTO REMITIDO: 410012333000-2020-00499-00

en ejercicio de la facultades conferidas en el artículo 189-4 superior y con el fin de atender la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, muy a pesar de que se haya expedido en vigencia del referido estado de excepción.

Al respecto, el Consejo de Estado en auto del 6 del presente mes y año sostuvo³:

*"En este aspecto, es importante resaltar que no todos los actos que las autoridades del orden nacional expidan adoptando medidas relacionadas con ese tema deben ser aprehendidos automáticamente para control inmediato de legalidad por el Consejo de Estado, pues, de acuerdo con las normas que regulan la materia, es menester que éstos se profieran **al amparo de los decretos legislativos propios del Estado de Excepción y no como desarrollo de las facultades que de ordinario detentan y con base en las cuales también puede adoptar medidas para enfrentar la pandemia**. Lo anterior, dado el carácter restrictivo y excepcional del medio de control inmediato de legalidad."*(Negrilla del Tribunal).

En providencia del 6 de mayo hogaño, esa alta Corporación precisó⁴:

"En este sentido, se aprecia que la decisión de suspensión de términos ordenada en la Resolución núm. 2020-0576 de 13 de abril de 2020, se adoptó con ocasión y para hacer viable lo dispuesto en el Decreto núm. 531 de 8 de abril de 2020, el cual no tiene el carácter de decreto legislativo, en tanto el Presidente de la República lo expidió en ejercicio de la facultades conferidas en el numeral 4 del artículo 189 Constitucional y con el fin de atender la emergencia sanitaria decretada en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, según la Resolución núm. 385 de 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Lo precedente pone de manifiesto que no concurre el tercero de los presupuestos necesarios para dar trámite a este medio de control, en tanto la Resolución núm. 2020-0576 de 13 de abril de 2020, a pesar de tener el carácter general y ser expedida en ejercicio de las funciones administrativas asignadas a la entidad, no desarrolla un decreto legislativo dictado en virtud de la declaratoria de emergencia, en este caso, el Decreto núm. 417 de 2020."(Subrayas fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que el Decreto 103 de 2020 de Garzón no desarrolla los decretos legislativos dictados en el marco del vigente estado de excepción y no satisface el tercer requisito de procedencia, razón por la que no es pasible del medio de control promovido, luego no es posible "admitir la demanda" en términos del artículo 185-3 del CPACA y por lo mismo, el Tribunal se abstendrá de avocar el conocimiento del presente medio de control.

³ Sala 16 Especial de Decisión, C.P. Nicolás Yepes Corrales, exp.: 11001-03-15-000-2020-01557-00.

⁴ Sala 8 Especial de Decisión, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón, exp.: 11001-03-15-000-2020-01403-00(CA).

2.2. El decreto remitido.

El 23 de mayo de 2020 el alcalde del municipio de Garzón expidió el Decreto 105, "POR EL CUAL SE PRORROGA LA VIGENCIA DEL DECRETO No. 103 DEL 11 DE MAYO DE 2020 "POR EL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEDIANTE DECRETO 636 DEL 06 DE MAYO DE 2020, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO" y lo envió a esta Corporación para surtir el control inmediato de legalidad del mismo, correspondiendo su conocimiento a la magistrada Beatriz Teresa Galvis Bustos bajo el radicado No. 2020-499-00, quien en auto del 5 de junio de 2020 lo remitió al suscrito en acatamiento a lo decidido por la Sala Plena del Tribunal en reunión virtual del 3 de abril hogañó.

En dicha sesión se estimó que por razones de economía, celeridad y seguridad jurídica, cuando se trate del control de legalidad de los Decretos cuyo contenido adiciona, complementa, modifica o desarrolla otro Decreto que es inicial o matriz, expedido por la misma autoridad regional o local, deben ser asumidos por quien inició el trámite de control automático del primero o matriz de manera que se adopte un solo pronunciamiento en relación con ellos, habida cuenta que se trata de una unidad decisoria y de paso evita que se puedan proferir providencias contradictorias.

Así las cosas, como el Decreto 105 de 2020 prorrogó las medidas adoptadas en el Decreto 103 de 2020, cuyo estudio de legalidad correspondió a este ponente pero no se avocará conocimiento del mismo por no haber sido expedido en desarrollo de los decretos legislativos a que se ha hecho alusión, considera el despacho que aquel acto administrativo sigue la suerte de éste y en consecuencia tampoco se avocará su conocimiento, pues mantuvo similar fundamentación del decreto inicial sin hacer alusión a decreto legislativo alguno de los que se echan de menos.

Por lo expuesto, el despacho ordenará el trámite en conjunto de los actos administrativos en estudio por constituir una unidad decisoria, pero al no contar ninguno con las características establecidas por las normas estudiadas para que sean objeto del medio de control inmediato de legalidad ante esta jurisdicción, se abstendrá de asumir su conocimiento.

EXPEDIENTE NÚMERO: 410012333000-2020-00475-00
ASUNTO REMITIDO: 410012333000-2020-00499-00

3. DECISIÓN.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila,

RESUELVE:

PRIMERO: TRAMITAR en forma conjunta y acumulada el control inmediato de legalidad de los Decretos 103 y 105 de 2020 expedidos por el alcalde municipal de Garzón, bajo el radicado 410012333000-2020-00475-00.

SEGUNDO: NO AVOCAR conocimiento del control inmediato de legalidad de los Decretos 103 y 105 de 2020 del municipio de Garzón, sin perjuicio de los controles fiscal, disciplinario y de los demás medios de control ordinarios ante la jurisdicción administrativa.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión personalmente al representante legal del municipio de Garzón, por los medios electrónicos que estén disponibles en la Corporación.

CUARTO: Ejecutoriada esta decisión, **ARCHÍVESE** el expediente.

Notifíquese y Cúmplase.



JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO
Magistrado