



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
SALA QUINTA DE DECISIÓN
MAGISTRADA PONENTE DRA. BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS

Neiva, trece (13) de abril de dos mil veinte (2020).

Medio de control	:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Ref. Expediente	:	41001 23 33 000 2020 00123 00
Actor	:	ALCALDÍA MUNICIPAL DE NEIVA HUILA
Acto Administrativo	:	PLAN OPERATIVO CONTRA LA PROPAGACIÓN DE LA PANDEMIA COVID-19

NO AVOCA MEDIO DE CONTROL

1.- OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a estudiar la admisión del presente medio de control, en los términos de los artículos 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), profiriendo la decisión que no avoca conocimiento según las previsiones del artículo 125 de la misma disposición, en los términos que pasan a exponerse.

2.- ANTECEDENTES

La Alcaldía Municipal de Neiva Huila profirió el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19**, el cual se deriva de las ordenes emitidas en los Decretos 306 y 308 de 2020, mediante los cuales se declaró la urgencia manifiesta y la calamidad pública en el municipio de Neiva.

El día 30 de marzo de 2020 la Alcaldía de Neiva remitió por correo electrónico a la dirección "*ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co*" copia del Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19**, para efectos del **control inmediato de**

legalidad, es decir dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, por lo que se cumplió con la carga establecida en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

3. CONSIDERACIONES

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 -

El control inmediato de legalidad consagrado en la norma en cita, tiene su fuente en el artículo 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994 "por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia", al respecto la norma señaló:

"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."

Así las cosas el control inmediato de legalidad se interpreta como una especie de "revisión automática" que se cumple en su inmediatez 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.

Sobre dicho control, el Consejo de Estado en sentencia del 1 de junio de 2010 dictada en el proceso con radicado 2010-00352-00 precisó que:

*La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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**, actos estos últimos respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre los mismos.*

(...)

los actos enjuiciados "deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico" y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye ... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de "conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos"

Igualmente, el Tribunal de Cierre de esta Jurisdicción en la sentencia del 20 de octubre de 2009 dictada en el proceso No. 2009-00549, estableció las reglas de procedencia del control inmediato de legalidad, definiendo 3 presupuestos que los describió de la siguiente manera:

"De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción"*

En suma, el control inmediato de legalidad procede contra los actos administrativos de carácter general e impersonal que expidan las autoridades en desarrollo de los decretos legislativos que delimitan los estados de excepción.

4. CASO CONCRETO

La Alcaldía de Neiva Huila expidió el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19** el cual adoptó medidas específicas en desarrollo de los decretos 306 y 308 de 2020 expedidos por el mismo ente territorial.

Como motivación del plan operativo, se hizo referencia a la Ley 1523 de 2012 por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los mismos decretos emanados por la Alcaldía que declararon la emergencia sanitaria.

Precisa la Sala que las medidas indicadas en el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19** fueron proferidas en virtud de las facultades que enviste el Alcalde del citado municipio, como primer autoridad del ente territorial de conformidad con el artículo 315 de la Constitución Política y la Ley 1523 de 2012.

De otro lado, precisa el despacho que los Decretos 306 y 308 de 2020 se profirieron antes de la declaratoria del estado de excepción establecido mediante el Decreto 417 de 2020 emanado por el Gobierno Nacional.

Conforme a las bases normativas previamente citadas, se concluye que la decisión del Alcalde de Neiva - Huila contenida en el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19** se realizó con base en las facultades que ostenta, mas no en desarrollo del estado de excepción establecido mediante el Decreto 417 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional, pues en ninguna parte de su cuerpo normativo señala en qué condiciones el plan de acción específico adopta o desarrolla alguna de las medidas establecidas por el Gobierno Nacional en el precitado decreto.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad de las medidas establecidas en el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19**, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en razón a que no desarrolló el estado de excepción declarado, pues se reitera que, su motivación emana de los Decretos 306 y 308 de 2020 que fueron expedidos con anterioridad a la fecha del Decreto 417 del 17 de marzo 2020 de la Presidencia de la República.

En ese orden de ideas, se concluye que se no se han reunido los requisitos mínimos necesarios para "*admitir la demanda*" en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, pues el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19** emanado por el Alcalde de Neiva no es un acto administrativo expedido en desarrollo del estado de excepción establecido mediante el Decreto 417 de 2020, sino en virtud de las funciones propias del burgomaestre.

En consecuencia, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR el proceso de "control inmediato de legalidad", sobre el Plan Operativo contra la propagación de la pandemia **COVID-19** expedido por el Alcalde del Municipio de Neiva Huila, conforme lo expuesto.

SEGUNDO: Ordenar a la Secretaría, que fije un aviso por tres (3) días anunciando el contenido de la presente providencia, el cual deberá publicar en la página web de la Corporación.

TERCERO: Ordenar a la Secretaría, que notifique personalmente de este proveído a la Agente del Ministerio Público adscrita a este Despacho y lo ponga en conocimiento de la comunidad a través de su publicación en la web del Tribunal.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'B' followed by several horizontal and diagonal strokes, ending in a long horizontal line.

BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS
Magistrada