

MEDIO DE CONTROL:	Control inmediato de legalidad.
RADICACIÓN N°:	520012333000-2020-00179-00
ACTO OBJETO DE CONTROL:	Decreto N° 020 de 17 de marzo de 2020 “por el cual se dictan normas para la adecuada provisión de artículos de primera necesidad en el Municipio de La Llanada y se dictan otras disposiciones”.
REFERENCIA:	No avoca conocimiento.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA UNITARIA DE DECISIÓN
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, dos (2) de abril de dos mil veinte (2020).

I. ASUNTO

Vista la nota secretarial que antecede, este Despacho procede a verificar si el **Decreto N° 020 de 17 de marzo de 2020, expedido por el señor Alcalde del Municipio de La Llanada (N)**, cumple con los requisitos para ser objeto de control inmediato de legalidad, previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

II. ANTECEDENTES.

El artículo 215 de la Constitución Política autorizó 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 en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Así mismo, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", establece lo siguiente:

“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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, 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, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Que mediante Acuerdos PCSJA20-11517 y PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 del 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos de las actuaciones judiciales en todo el territorio nacional, salvo algunas excepciones.

Sin perjuicio de lo anterior, mediante Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el mismo Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos anteriormente referidos las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos del país, en razón del control inmediato de legalidad de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y demás normas concordantes del C.P.A.C.A.

Que por razones de competencia territorial, a este Tribunal le competen las actuaciones de las autoridades territoriales de los Departamentos de Nariño y Putumayo.

Que por reparto le correspondió a este Despacho asumir el estudio del acto administrativo *ut supra* señalado.

III. CONSIDERACIONES.

Con relación a la competencia de los Tribunales Administrativos, el artículo 136 del C.P.A.C.A., señaló:

“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”.

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estipuló en su artículo 151, la competencia de los Tribunales en asuntos de única instancia de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...) 14. 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.”

Correlativamente, el artículo 185 indica el trámite que debe seguirse en el medio de control inmediato de legalidad de los actos administrativos.

Ahora bien, en el **Decreto N° 020 de 17 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de La Llanada (N)** se decretó:

“ARTICULO PRIMERO.- Realizar acciones de control y vigilancia sobre los establecimientos de expendio, distribución y venta de artículos de primera necesidad para evitar su especulación y acaparamiento.

(...)

“ARTICULO SEGUNDO.- Imponer sanciones de multa previstas en el régimen de protección de los derechos del consumidor (...).”

Ahora bien, una vez examinado en su integridad el contenido del decreto en comento se observa que, si bien es un acto de carácter general, expedido en ejercicio de función administrativa, se tiene que se dirige a adoptar medidas especiales para la protección de los derechos de los consumidores ante eventuales especulaciones, así se evidencia que este acto municipal no desarrolla, reglamenta ni tiene como fundamento el acatamiento de las disposiciones previstas en el Decreto 417 de 2020 o los demás decretos legislativos suscritos por el Ejecutivo Nacional¹, en torno a la declaratoria del estado de excepción por emergencia económico y social.

Al respecto, se observa que el acto se sustenta entre otras normas, en las siguientes:

- La Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012².
- La Ley 1480 de 2011³ en sus artículos 55⁴ y 62⁵.

¹ Al respecto obsérvese v. gr. Decretos 418, 420 del Ministerio del Interior del 2020, 434 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del 2020.

² **Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.**

³ **Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones**

⁴ **Artículo 55. Especulación, el acaparamiento y la usura.** Para los fines de la presente ley, se entenderá:

a). Especulación. Se considera especulación la venta de bienes o la prestación de servicios a precios superiores a los fijados por autoridad competente.

- La Ley 7 de 1943⁶

Como se observa, **el Decreto 020 de 17 de marzo de 2020**, no tiene fundamento en el estado de excepción por emergencia económica, social y ecológica.

Sobre este punto, el Consejo de Estado en sentencia del año 2009⁷, ha indicado que:

“En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente: “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”⁸.*

b). Acaparamiento. Se considera acaparamiento la sustracción del comercio de mercancías o su retención, cuando se realiza con la finalidad de desabastecer el mercado o presionar el alza de precios.

c). Usura. Se considera usura recibir o cobrar, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios mediante sistemas de financiación o a plazos, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el periodo correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Financiera, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla.

La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá administrativamente de los casos en que quien incurra en usura sea una persona natural o jurídica cuya vigilancia sobre la actividad crediticia no haya sido asignada a una autoridad administrativa en particular.

⁵ **Artículo 62. Facultades de los Alcaldes.** Los alcaldes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las mismas facultades administrativas de control y vigilancia que la Superintendencia de Industria y Comercio. En el ámbito de su territorio los alcaldes ejercerán también facultades en materia de metrología legal. Para ello podrán imponer multas hasta de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, a favor del Tesoro Nacional, previo procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo. Cuando el alcalde considere procedente imponer una medida distinta, o una multa superior a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes, remitirá lo actuado a la Superintendencia de Industria y Comercio para que decida.

Contra la decisión de los alcaldes procede el recurso de apelación que será resuelto por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Es obligación de los alcaldes informar al Ministerio Público la iniciación de la respectiva actuación. **Parágrafo.** En todo caso la Superintendencia de Industria y Comercio, podrá de oficio iniciar o asumir la investigación iniciada por un alcalde, caso en el cual este la suspenderá y la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente. Una vez avocado el conocimiento por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, esta agotará el trámite de la actuación hasta la decisión final.

⁶ **ARTICULO 1º.** No podrán ser materia de indebidas especulaciones los artículos de primera necesidad para el consumo del pueblo.

Se entiende como artículos de primera necesidad los víveres, drogas y mercancías de ordinario consumo entre las clases populares.

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez - Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009). Radicación numero: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA)

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037. 9.

Así las cosas, por las razones ya señaladas, esta Sala Unitaria de Decisión⁹, dispondrá no avocar conocimiento del presente asunto para ejercer control inmediato de legalidad sobre **el Decreto N° 020 de 17 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de La Llanada (N)**.

Sea oportuno precisar que la determinación aquí adoptada no impide que con posterioridad el acto mencionado sea susceptible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme al medio de control precedente y en aplicación el procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Despacho 003, Sala Unitaria de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto N° 020 de 17 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de La Llanada (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO.- NOTIFICAR a través de correo electrónico al Municipio de La Llanada (N) la presente decisión.

TERCERO.- Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia y **el Decreto N° 20 del 17 de marzo de 2020**, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico ipestrada@procuraduria.gov.co.

CUARTO.- Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ORIGINAL FIRMADO
SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA

⁹ Decisión que si bien profiere un Juez Colegiado, se expide a través de auto de ponente según lo prescrito por el artículo 125 de la ley 1437 de 2011 el cual reza lo siguiente: *“De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia.”* (Negrillas propias).