



CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CONSEJERO PONENTE: RAMIRO PAZOS GUERRERO

Bogotá D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicación:	11001031500020200183300
Acto administrativo:	Decreto No. 595 del 25 de abril de 2020 del Presidente de la República
Naturaleza:	Control inmediato de legalidad
Asunto:	Avoca conocimiento

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del control inmediato de legalidad del Decreto No. 595 del 25 de abril de 2020 expedido por el Presidente de la República, con fundamento en lo previsto en los artículos 111-8, 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -en adelante, CPACA-

I. ANTECEDENTES

1. Mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional, a fin de minimizar los efectos negativos en la salud de la población con ocasión de la pandemia del COVID-19.
2. Luego, el Gobierno Nacional, con la expedición del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, declaró “el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días”, a fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar el brote del COVID-19.
3. A través del Decreto Legislativo No. 487 del 27 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional dictó “medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del ‘Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica’ declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19”, en el siguiente sentido:

Artículo 1. Suspensión de términos. *Suspender a partir de la fecha y por un término de 30 días calendario, los términos del trámite de extradición previstos en la Ley 600 de 2000 y en la Ley 906 de 2004 y demás normas previstas en el ordenamiento jurídico, plazo que podrá ser prorrogado en caso de que persistan los motivos que llevaron a tomar esta decisión.*



Parágrafo. La suspensión aquí prevista incluirá los términos que hayan empezado a correr respecto de notificaciones, recursos o solicitudes de revocatoria directa contra la resolución en que se concede o se niegue la extradición.

Artículo 2. Excepciones a la suspensión de términos. La suspensión de términos no cobijará los términos establecidos en el artículo 484 de la Ley 906 de 2004 y su reglamentación vigente; ni la facultad para cancelar las órdenes de captura y decretar libertades cuando éstas se generen, por desistimiento del pedido de extradición, o con ocasión del concepto desfavorable que emite la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, o con ocasión al reconocimiento de la condición de refugiado, o a la revocatoria de la decisión que conceda la extradición.

En concordancia con lo anterior, también estará exceptuada de la suspensión de términos la actuación de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, cuando el concepto a que hacen referencia los artículos 519 de la Ley 600 del 2000 y 501 de la Ley 906 de 2004, sea negativo.

Parágrafo. En los casos en que el país requirente pueda otorgar las condiciones necesarias para el traslado y asegure la implementación de las medidas para preservar la salud de la persona requerida con ocasión de la pandemia COVID-19, los términos de que trata el primer inciso de los artículos 530 de la Ley 600 de 2000 y 511 de la Ley 906 de 2004, no quedarán cobijados por la medida de suspensión.

Artículo 3. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

4. El 25 de abril de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto No. 595 “Por el cual se reglamenta el Decreto Legislativo 487 del 27 de marzo de 2020 ‘Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del ‘Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica’ declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19’”, en los siguientes términos:

Artículo 1. Prórroga de la suspensión de términos. Prorrogar a partir de la fecha y hasta la finalización de la Emergencia Sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la suspensión de los términos del trámite de extradición previstos en la Ley 600 de 2000 y en la Ley 906 de 2004 y demás normas previstas en el ordenamiento jurídico.

Parágrafo. La prórroga de la suspensión aquí prevista incluirá los términos que hayan empezado a correr respecto de notificaciones, recursos o solicitudes de revocatoria directa contra la resolución en que se concede o se niegue la extradición.

Artículo 2. Excepciones a la prórroga de la suspensión de términos. La prórroga de la suspensión de términos no cobijará los términos establecidos en el artículo 484 de la Ley 906 de 2004 y su reglamentación vigente; ni la facultad para cancelar las órdenes de captura y decretar libertades cuando éstas se generen, por desistimiento del pedido de extradición, o con ocasión del concepto desfavorable que emite la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, o con ocasión al reconocimiento de la condición de refugiado, o a la revocatoria de la decisión que conceda la extradición.

En concordancia con lo anterior, también estará exceptuada de la prórroga de la suspensión de términos la actuación de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, cuando el concepto a que hacen referencia los artículos 519 de la Ley 600 del 2000 y 501 de la Ley 906 de 2004, sea negativo.



Parágrafo. *En los casos en que el país requirente pueda otorgar las condiciones necesarias para el traslado y asegure la implementación de las medidas para preservar la salud de la persona requerida con ocasión de la pandemia COVID-19, los términos de que trata el primer inciso de los artículos 530 de la Ley 600 de 2000 y 511 de la Ley 906 de 2004, no quedarán cobijados por la prórroga de la suspensión de términos.*

Artículo 3. *Vigencia. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

5. Por reparto del 11 de mayo de 2020, el asunto de la referencia le correspondió a este despacho, por lo que, mediante informe de la misma fecha, la Secretaría General de esta Corporación remitió el expediente para que se surtiera el trámite correspondiente.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹ dispuso que “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”, disposición que también se encuentra en el artículo 136 del CPACA.

A su turno, el numeral 8 del artículo 111 del CPACA atribuyó a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado la competencia para ejercer “el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por autoridades nacionales con fundamento y durante los estados de excepción”.

De acuerdo con tales preceptos, un acto administrativo será sometido al trámite del control inmediato de legalidad por parte del Consejo de Estado, siempre y cuando, se reúnan los siguientes requisitos:

- i)* Que se trate de una medida adoptada por una autoridad del orden nacional en ejercicio de una función administrativa;
- ii)* Que esa medida sea de carácter general; y,
- iii)* Que dicha medida hubiere sido expedida como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

▪ Caso concreto.

El Despacho encuentra que el Decreto No. 595 del 25 de abril de 2020 fue adoptado por una autoridad del orden nacional, pues lo hizo el Presidente de la República, junto con la Ministra de Justicia y del Derecho; ello, en ejercicio de una función administrativa, toda vez que se trata de un decreto reglamentario expedido con la facultad conferida por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política².

¹ Ley 137 de 1994: Por la cual se regulan los estados de excepción.

² “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:
(...)”



Además, contiene una medida de carácter general, dado que no crea, modifica o extingue una situación particular y concreta, sino que prorroga la suspensión de los términos del trámite de un procedimiento administrativo y judicial, esto es, afecta la situación de todas las personas sometidas a dicho trámite.

Finalmente, se observa que el acto administrativo objeto de análisis fue expedido como desarrollo de un decreto legislativo dictado durante el estado de excepción, comoquiera que uno de sus considerandos se expuso en los siguientes términos:

Que el artículo 1 del Decreto Legislativo 487 del 27 de marzo de 2020 estableció que la suspensión por el término de 30 días calendario de los términos del trámite de extradición previstos en la Ley 600 de 2000 y en la Ley 906 de 2004 y demás normas previstas en el ordenamiento jurídico, podía ser prorrogado en caso de que persistan los motivos que llevaron a tomar la medida de suspensión de términos, motivos que se mantienen y que justifican su prórroga.

Dado que el decreto legislativo aludido fue dictado durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado el 17 de marzo de 2020, el decreto bajo estudio cumple con este último requisito formal indispensable para que el Consejo de Estado pueda ejercer el control inmediato de legalidad.

De conformidad con las anteriores razones, el Despacho considera que se cumplen las condiciones formales para avocar el conocimiento del asunto y, por consiguiente,

RESUELVE:

PRIMERO. AVOCAR el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 595 del 25 de abril de 2020, expedido por el Presidente de la República.

SEGUNDO. NOTIFICAR personalmente o mediante mensaje de datos al buzón electrónico dispuesto para notificaciones judiciales, al señor Presidente de la República y a la señora Ministra de Justicia y del Derecho.

TERCERO. NOTIFICAR personalmente o mediante mensaje de datos al buzón electrónico dispuesto para notificaciones judiciales, al señor Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado o a quien haya delegado la facultad de recibir notificaciones, conforme a lo previsto en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 del CGP.

CUARTO. NOTIFICAR personalmente, o mediante mensaje de datos al buzón electrónico dispuesto para notificaciones judiciales, al señor agente del Ministerio Público (reparto).

QUINTO. ORDENAR a la Secretaría General de la Corporación que, por el término de 10 días, publique aviso en el sitio web del Consejo de Estado y a través de los

“11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”



medios virtuales disponibles, en el que se informe a la comunidad sobre la existencia de este asunto judicial. En ese plazo podrá intervenir la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y cualquier ciudadano podrá impugnar o coadyuvar la legalidad del Decreto No. 595 del 25 de abril de 2020, expedido por el Presidente de la República.

SEXTO. Expirado el término del numeral anterior, **CORRER** traslado, por el término de 10 días, al señor agente del Ministerio Público para que rinda concepto.

SÉPTIMO. Las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, pruebas documentales y demás que se presenten en este trámite judicial, se recibirán en las siguientes cuentas de correo electrónico del Consejo de Estado:

- secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co
- jbedoyae@consejoestado.ramajudicial.gov.co

Notifíquese y cúmplase,

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Magistrado