

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA SEGUNDA DE ORALIDAD
MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Medellín, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020)

PROCESO	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE RIONEGRO-ANTIOQUIA
DEMANDADOS	DECRETO 170 DEL 16 MARZO DE 2020 Y DECRETO 177 DEL 19 DE MARZO DE 2020 DE RIONEGRO-ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2020 00823 00

Se somete a estudio de este Despacho el control de legalidad del Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 y del Decreto 177 del 10 de marzo de 2010 del Municipio de Rionegro-Antioquia.

Frente al Decreto No. 170 del 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto No. 385 del 12 de marzo de 2020”*, es preciso efectuar las siguientes,

CONSIDERACIONES

El control inmediato de legalidad se encuentra contemplado en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, medio de control que recae sobre las decisiones administrativas de carácter general proferidas por el Presidente de la República o las entidades territoriales en desarrollo de los decretos legislativos que se expidan en un Estado de Excepción, disponiendo dicho artículo de forma textual lo siguiente:

“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”.

El capítulo 6 de la Constitución Política contempla los Estados de Excepción, los mismos que se encuentran descritos en los artículos 212 y 213 de dicho estatuto, como son el **Estado de Guerra Exterior** y el **Estado de Conmoción Interior**, sin embargo, cuando se presentan circunstancias distintas a las allí contempladas, en las cuales se “perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública” la Carta Política en el artículo 215 autoriza al Presidente de la República para declarar el **Estado de Emergencia**, permitiendo la expedición de Decretos que considere necesarios para conjurar la crisis.

Disposición normativa que textualmente consagra lo siguiente:

“ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. *El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumple con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento".*

En consecuencia, de conformidad con lo expuesto en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, aquellas medidas dictadas en virtud de los Decretos Legislativos proferidos durante los Estados de Excepción, tienen un control inmediato de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa del lugar de su expedición, si se trata de entidades territoriales y por el Consejo de Estado cuando se trata de autoridades Nacionales.

Debiéndose advertir finalmente que, para ejercer dicho control, primeramente, deben verificarse el cumplimiento de tres requisitos, para determinar la competencia de la corporación respecto al conocimiento del asunto, los mismos que se encuentran contemplados en el artículo 151 numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ los cuales son:

¹“**ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

- Que sea una medida de carácter general.
- Que sea dictada en ejercicio de función administrativa.
- Y que hubiese sido dictada en desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional en virtud del Estado de Excepción.

Caso concreto:

Así las cosas, se tiene que el Municipio de Rionegro-Antioquia a esta Corporación para su respectivo control, el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”* expedido por el Alcalde del Municipio de Rionegro-Antioquia.

El Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

El artículo 4 del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, señaló respecto a la vigencia que empieza a regir a partir de su publicación, la cual se llevó a cabo en el Diario Oficial No. 51259 el 17 de marzo de 2020².

En virtud de lo anterior es claro que el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”* del Municipio de Rionegro-Antioquia, **NO** fue expedido en vigencia del Decreto Legislativo dictado en el marco de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y que se encuentra contenido en el Decreto 417 del 17 de marzo 2020, por lo tanto, no resulta procedente adelantar el control inmediato de legalidad.

En resumen, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el trámite del Control Inmediato de Legalidad en los términos del numeral 3° del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

(...)

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”.

² Consultado el día 31 de marzo de 2020 en la página web: svrpubindc.imprenta.gov.co

no se avocará el conocimiento del Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”* del Municipio de Rionegro-Antioquia.

Respecto al Decreto 177 del 19 de marzo de 2020 *“Por el cual se adiciona el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 por el cual se adoptaron medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”* del Municipio de Rionegro-Antioquia, es preciso indicar:

ANTECEDENTES

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

Mediante el Decreto 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 medio de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la Emergencia Sanitaria por causa de la presencia del coronavirus covid-19 en todo el territorio Nacional, y se adoptaron medidas para hacer frente al virus.

La Gobernación de Antioquia por medio del Decreto Departamental 2020070000967 del 12 de marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria en salud en el Departamento de Antioquia.

El Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 380 del 10 de marzo de 2020 adoptó medidas preventivas, sanitarias, aislamiento y cuarentena a razón de la enfermedad nuevo coronavirus (covid-19).

Mediante la Circular Conjunta 012 del 12 de marzo de 2020, los Ministerios de Salud y Protección Social y Comercio, Industria y

Turismo se emitieron directrices para la contención de la infección respiratoria aguda (IRA) por el nuevo coronavirus (COVID-19) en el entorno hotelero.

El Boletín No. 066 del 14 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección social, confirmó que en el Municipio de Rionegro existe un caso de COVID-19.

El Alcalde de Rionegro-Antioquia por medio del Decreto 170 del 16 de marzo de 2020, adoptó para toda la jurisdicción del Municipio de Rionegro la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Salud y Protección Social y el Decreto Departamental 2020070000967 del 12 de marzo de 2020, con el objeto de adoptar medidas sanitarias para contener la propagación del virus SARS CoV2, generador del COVID-19 y poder atender adecuadamente a la población afectada en el municipio.

Mediante Decreto Nacional No. 420 del 18 de marzo de 2020, el Presidente d la Republica, estableció las instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

La Resolución No. 453 del 18 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se adoptan medidas sanitarias de control en algunos de los establecimientos por causa de COVID-19.

En virtud de lo anterior el Alcalde del Municipio de Rionegro-Antioquia expidió el Decreto 177 del 19 de marzo de 2020 *“Por el cual se adiciona el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 por el cual se adoptaron medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”*.

El artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece el trámite de control inmediato de actos administrativos, como el Decreto 177 del 19 de marzo de 2020 del Municipio de Rionegro-Antioquia.

De conformidad con el numeral 14 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,

este Tribunal es competente para conocer del control inmediato de legalidad del acto de carácter general proferido durante estado de excepción por autoridad territorial.

TRÁMITE

El día 25 de marzo de 2020 la Secretaria General de la alcaldía del Municipio de Rionegro-Antioquia remitió por correo electrónico a la Secretaria del Tribunal Administrativo de Antioquia el **Decreto 177 del 19 de marzo de 2020** “*Por el cual se adiciona el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 por el cual se adoptaron medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020*”, para efectos del **control inmediato de legalidad**.

Verifica el Despacho que el Decreto No. 177 se expidió el 19 de marzo de 2020 y fue remitido por correo electrónico a la Secretaria del Tribunal el día 25 de marzo de 2020.

Ahora si bien es cierto el Decreto No. 177 del 19 de marzo de 2020 no se remitió dentro del término de 48 horas de que trata el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo³, en virtud de la parte final de esta normativa la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio el conocimiento del control inmediato de legalidad.

El día 29 de marzo de 2020, la Secretaria de la Corporación efectuó el reparto correspondiéndole a este Despacho, para la sustanciación del trámite respectivo.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se han reunido los requisitos mínimos necesarios para “*admitir la demanda*” en los términos del numeral 3 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad.

³ “Artículo 136. 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”.

Decreto de pruebas:

De conformidad con el numeral 4 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **se ordena exhortar al Alcalde del Municipio de Rionegro-Antioquia** para que remita con destino a este proceso los antecedentes administrativos que dieron origen a la expedición del Decreto No. 177 del 19 de marzo de 2020 *“Por el cual se adiciona el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 por el cual se adoptaron medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”* igualmente deberá anexarse la constancia de publicación de dicho decreto.

Por la Secretaria remítase el exhorto al Alcalde del Municipio de Rionegro-Antioquia al correo electrónico de la entidad y se le indicara que cuenta con el termino de cinco (5) días para aportar la documentación solicitada al correo electrónico Des08taanq@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es preciso aclarar que todas las notificaciones, comunicaciones, practica de pruebas, intervenciones y conceptos se harán por los medios más expeditos en razón a la contingencia por el COVID 19, esto es por correo electrónico y el aviso de que trata el numeral 2 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se fijará en la página web del Municipio de Rionegro-Antioquia (para el efecto se enviara oficio a la Alcaldía de Rionegro para que se fije el correspondiente aviso) y en el sitio web de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, **el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA UNITARIA**

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 170 del 16 de marzo de 2020 de Rionegro-Antioquia *“Por el cual se adoptan medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”*, proferido por el Alcalde Municipal de Rionegro -Antioquia-, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Contra el acto administrativo general Decreto No. 170 del 16 de marzo de 2020 del Municipio de Rionegro-Antioquia, procederán los medios de control pertinentes, en aplicación con el procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011 o demás normas concordantes.

TERCERO: Admitir la demanda de control inmediato de legalidad del **Decreto 177 del 19 de marzo de 2020** del Municipio de Rionegro-Antioquia *“Por el cual se adiciona el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 por el cual se adoptaron medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020”*; de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

CUARTO: Ordenar que fije un aviso por diez (10) días anunciando la existencia del proceso de control inmediato de legalidad del Decreto 177 del 19 de marzo de 2020 del Municipio de Rionegro-Antioquia, de acuerdo con lo previsto en el numeral 2 del artículo 185 de la ley 1437 de 2011. Dicho aviso se fijará en la página web del Municipio de Rionegro-Antioquia (para el efecto se enviará oficio a la Alcaldía de Rionegro para que se fije el correspondiente aviso) y en el sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

QUINTO: Ordenar a la Secretaría que facilite y permita por medio del correo electrónico de la Corporación Des08taang@cendoj.ramajudicial.gov.co que las personas interesadas intervengan para defender o impugnar la legalidad de los decretos sometidos a control, de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTO: Notificar esta providencia al señor Procurador 143 Judicial Delegado ante el Tribunal, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales –art. 197 CPACA-, de conformidad con el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Modificado por el Artículo 612 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

SÉPTIMO: Ordenar a la Secretaría que, una vez expirado el término de publicación del aviso envíe el expediente completo por correo electrónico al Procurador 143 Judicial Delegado, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda su concepto. Lo anterior de

conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

OCTAVO: Exhortar al Alcalde del Municipio de Rionegro-Antioquia para que remita con destino a este proceso los antecedentes administrativos que dieron origen a la expedición del Decreto No. 177 del 19 de marzo de 2020 *"Por el cual se adiciona el Decreto 170 del 16 de marzo de 2020 por el cual se adoptaron medidas extraordinarias de policía con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto 385 del 12 de marzo de 2020"*, igualmente deberá anexarse la constancia de publicación de dicho decreto.

Por la Secretaria remítase el exhorto al Alcalde del Municipio de Rionegro-Antioquia al correo electrónico de la entidad y se le indicara que cuenta con el termino de cinco (5) días para aportar la documentación solicitada al correo electrónico Des08taanq@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOVENO: Notificar esta providencia por correo electrónico al Representante Legal del Municipio de Rionegro-Antioquia o al Delegado para recibir notificaciones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

MAGISTRADA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY 2 DE ABRIL DE 2020 FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR  SECRETARÍA GENERAL
