

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA SEGUNDA DE ORALIDAD
MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Medellín, dos (2) de abril de dos mil veinte (2020)

PROCESO	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE DABEIBA-ANTIOQUIA
DEMANDADO	ORDEN DE POLICIA DEL 24 DE MARZO DE 2020 DEL MUNICIPIO DE DABEIBA-ANTIOQUIA
RADICADO	05001 23 33 000 2020 0094900
ASUNTO	NO AVOCA CONOCIMIENTO

ANTECEDENTES

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 cumpliera 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:

- 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.

¹“**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”.

Caso concreto:

El día 26 de marzo de 2020 la Secretaria de Gobierno del Municipio de Dabeiba-Antioquia envió al correo electrónico de la Secretaria del Tribunal Administrativo de Antioquia, la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020, para efectos del control inmediato de legalidad.

El día 2 de abril 2020, la Secretaria de la Corporación envió por correo electrónico del Despacho, el reparto del control inmediato de legalidad de la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020, para la sustanciación del trámite respectivo.

Así las cosas, se tiene que el Alcalde del Municipio de Dabeiba-Antioquia profirió acto administrativo contenido en la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se ordena darle cumplimiento al Decreto 457 de 2020, en cuanto a la medida de aislamiento preventivo obligatorio”*.

El Gobierno Nacional profirió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 *“por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*. En este decreto se dispuso:

“Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. Ordenar a los gobernadores y alcaldes para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior”.

En virtud de lo ordenado en el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020, el Alcalde del Municipio de Dabeiba-Antioquia emitió la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se ordena darle cumplimiento al Decreto 457 de 2020”*, en cuanto a la medida de aislamiento preventivo obligatorio”, ejecutando así la orden impartida por el Gobierno Nacional.

Al tenor la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se ordena darle cumplimiento al Decreto 457 de 2020”*, indica:

“ARTÍCULO 1. ORDEN: Ordenar a la Policía Nacional acantonada en la jurisdicción de Dabeiba-Antioquia, velar porque se dé cumplimiento a la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 am) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 am) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del Decreto 457 de 2020”.

Frente a lo anterior se tiene que en virtud del artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se someten a control inmediato de legalidad aquellos actos proferidos en desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional durante estados de excepción, pero en este caso es claro que por medio de la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020 el Alcalde de Dabeiba-Antioquia está dando cumplimiento a la orden impartida por el Gobierno Nacional en el artículo del Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020, y no es un acto proferido en desarrollo de un decreto legislativo, sino que es de cumplimiento o de ejecución.

Por lo anterior es claro que la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se ordena darle cumplimiento al Decreto 457 de 2020, en cuanto a la medida de aislamiento preventivo obligatorio”* proferida por el Alcalde de Dabeiba-Antioquia, **NO** fue expedida en desarrollo de un Decreto Legislativo dictado por el Gobierno Nacional, sino que fue para dar cumplimiento a la orden impartida en el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 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, no se avocará el conocimiento en el asunto de la referencia.

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

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad de la Orden de Policía del 24 de marzo de 2020 *“Por medio de la cual se ordena darle cumplimiento al Decreto 457 de 2020, en cuanto a la medida de aislamiento preventivo obligatorio”* proferido por el Alcalde Municipal de Dabeiba – Antioquia-, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

TERCERO: Notificar esta providencia por correo electrónico al Representante legal del Municipio de Dabeiba-Antioquia o a quien este haya delegado para recibir notificaciones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

MAGISTRADA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

13 DE ABRIL DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR


SECRETARÍA GENERAL