



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA.
SALA PRIMERA DE ORALIDAD.
MAGISTRADO PONENTE: DR. JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Medellín, quince (15) de mayo de dos mil veinte (2.020).

REFERENCIA: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RESOLUCIÓN 006 DEL 13 DE ABRIL DE 2020.
SOLICITANTE: PERSONERÍA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA –
ANTIOQUIA
RADICADO: 05001-23-33-000-2020-01565-00
INSTANCIA: ÚNICA

AUTO INTERLOCUTORIO No. 106.

TEMA: Resolución no objeto del control inmediato de legalidad. /Se abstiene el Tribunal de asumir el conocimiento.

Se recibió por reparto la Resolución 006 de 13 de abril de 2020 "POR LA CUAL SE PRORROGA LA SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS Y LA ATENCIÓN PRESENCIAL AL PÚBLICO EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA Y SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS"; el cual fue remitido por la Personería de dicho Municipio, para el control inmediato de legalidad de conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

A fin de emitir un pronunciamiento sobre el asunto, se tienen las siguientes

CONSIDERACIONES

El artículo 20 de la ley 137 de 1994, es del siguiente tenor:

"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."

Igual contenido tiene el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, codificación que otorga la competencia a los Tribunales Administrativos para estos asuntos, en su artículo 151, numeral 14.



El Control inmediato de legalidad que establece la norma es para aquellas medidas que sean dictadas *como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción*, y no sobre todos los actos administrativos que se dicten durante la vigencia de estos estados; pues en relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria general, existen diferentes medios de control.

Así las cosas el control inmediato de legalidad, se ha establecido por la jurisdicción, que procede respecto de: (i) las medidas de carácter general emanadas de autoridades nacionales, (ii) dictadas en ejercicio de la función administrativa y (iii) como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, requisitos sobre los cuales se ha indicado que el incumplimiento de cualquiera ellos, impide que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, asuma el conocimiento por esa vía y por ende efectúe un juicio de legalidad sin que medie demanda alguna.

Frente al requisito específico de que el acto desarrolle los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción, el Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO, en providencia del 29 de abril de 2020, dentro del proceso con radicación 11001-03-15-000-2020-00995-00, al desatar el recurso de reposición interpuesto por el Agente del Ministerio Público, contra el Auto que avocó el conocimiento de la Resolución No. 607 del 24 de marzo de 2020, *“Por medio de la cual se adoptan medidas transitorias en contratos y convenios celebrados por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – FONDO DE INVERSIÓN PARA LA PAZ –FIP-”*, al analizar si el acto desarrollaba o no el decreto que declaró el estado de excepción, indicó lo siguiente:

“Los decretos de desarrollo dictados al amparo del decreto declaratorio solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción y las medidas deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos (art. 214 numerales 1 y 2 CP). Para el caso de los Estados de Guerra Exterior y Conmoción Interior, la Constitución los denominó decretos legislativos, mientras que, en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se emiten decretos con fuerza de ley.

De conformidad con el artículo 136 del CPACA, el control inmediato de legalidad en cabeza del Consejo de Estado recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas por autoridades del orden nacional, en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los estados de excepción.



Así las cosas, el alcance de la mencionada disposición, en lo que hace relación con la competencia del Consejo de Estado para asumir el control inmediato de legalidad, es que solo recae respecto de los actos administrativos generales expedidos por las autoridades del orden nacional que incorporen medidas adoptadas en ejercicio de la función administrativa, cuando ellas se expidan con la finalidad de reglamentar un decreto de desarrollo en cualquiera de los estados de excepción, lo que no se puede predicar de los actos declaratorios.

Descendiendo al caso concreto, en el auto objeto del recurso de reposición, el Despacho indicó que algunos de los fundamentos normativos para adoptar la decisión de suspensión del plazo de todos los contratos y convenios suscritos en desarrollo de los programas de Inclusión Productiva FEST, IRACA, Mi Negocio, Empleabilidad, Infraestructura Social y Hábitat, Jóvenes en Acción, Mejoramiento de Vivienda y ReSA, hasta el 13 de abril de 2020, con algunas excepciones, fueron el **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020**, *«Por medio del cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional»*, y 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 esta oportunidad, se precisa que si bien en la Resolución No. 607 del 24 de marzo de 2020 se mencionó el **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020**, declaratorio del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, la decisión de suspensión del plazo de todos los contratos y convenios suscritos en desarrollo de los programas de inclusión productiva adoptada por la directora del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realmente tuvo como sustento la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social, *«Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus»*. En concreto, lo dispuesto en el artículo 2 numeral 2.6, en el que se indica: *«Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo»*.

Adicionalmente, en el **Decreto Ordinario 457 del 22 de marzo de 2020**, al que también se alude en la Resolución No. 607 de 2020, *«se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público»*, el Presidente de la República ordenó 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»*.

Lo anterior, *«dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social»*.

Por lo expuesto, se concluye que la decisión administrativa sometida a control inmediato de legalidad, respecto de la cual en un primer momento se avocó el conocimiento, no cumple con el presupuesto normativo de ser una medida dictada como desarrollo de los decretos legislativos proferidos



durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en tanto, se reitera, se sustentó en la declaratoria de emergencia sanitaria dispuesta por el Ministerio de Salud y Protección Social en la Resolución No. 385 de 2020 y en observancia del Decreto Ordinario 457 de 2020, por el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público¹.

Acorde con lo anterior, la referencia al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Presidente de la República, con la firma de los ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, no habilita el control inmediato de legalidad, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 215 de la Carta, al amparo de esa declaración se deberán dictar decretos con fuerza de ley (medidas), destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, y solo los actos generales que desarrollen estos últimos, son susceptibles del citado control”.

En este caso, revisado el contenido de la Resolución 006 del 13 de abril de 2020 expedida por el Personero del Municipio de Santa Bárbara – Antioquia, ésta se fundamenta en la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 a través de la cual se declaró la emergencia sanitaria y a las medidas para su manejo e invoca el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, sin embargo no lo desarrolla.

Así, la suspensión de términos de las actuaciones administrativas y de la atención al público **a partir del 13 de abril de 2020 y hasta que permanezca vigente la emergencia sanitaria**, tiene como fundamento la emergencia sanitaria declarada por medio de la Resolución No. 385 de 2020, pero no el desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; de tal manera que no se cumplen las condiciones para asumir el control inmediato de la legalidad.

En este orden de ideas, la mencionada Resolución no se encuentra dentro de los que son objeto del control de inmediato de legalidad por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa y, en consecuencia, toda vez que la competencia de la Jurisdicción es taxativa, el Tribunal se abstendrá de asumir el conocimiento del asunto.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

¹ En este sentido, se pronunció el Despacho en la providencia del 22 de abril de 2020, exp. 11001-03-15-000-2020-01163-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



PRIMERO: SE ABSTIENE EL TRIBUNAL de asumir el control de legalidad de la Resolución 006 del 13 de abril de 2020, expedida por el Personero del Municipio de Santa Bárbara – Antioquia.

SEGUNDO: SE DISPONE el archivo de las diligencias.

TERCERO: COMUNÍQUESE esta decisión a la Personería Municipal de Santa Bárbara– Antioquia.

NOTIFÍQUESE

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ
MAGISTRADO

