

Radicado 05001 23 33 **000 2020 01691** 00
Naturaleza Control inmediato de legalidad



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA QUINTA MIXTA

Magistrado Ponente: DANIEL MONTERO BETANCUR

Medellín, veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).

Radicado 05001 23 33 **000 2020 01691** 00
Naturaleza Control inmediato de legalidad
Decreto 88, de 29 de abril de 2020, "Por medio del cual se recompilan (sic) las disposiciones municipales tomadas con ocasión de la pandemia mundial por el coronavirus (COVID-19), se establece una reactivación de la economía de forma gradual y segura en cumplimiento al decreto 593 del 24 de abril de 2020".
Asunto Se abstiene de avocar conocimiento

El 19 de mayo de 2020, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Antioquia remitió a este despacho, por reparto y vía correo electrónico, el texto del decreto 88, de 29 de abril de 2020, *"Por medio del cual se recompilan (sic) las disposiciones municipales tomadas con ocasión de la pandemia mundial por el coronavirus (COVID-19), se establece una reactivación de la economía de forma gradual y segura en cumplimiento al decreto 593 del 24 de abril de 2020"*, proferido por el alcalde de Arboletes (Antioquia), para efectos de iniciar el trámite del control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la ley 134 de 1994 y 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El citado artículo 136 del CPACA dispone 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 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 a las reglas de competencia establecidas en este Código"*.

La norma hace hincapié en que las únicas medidas que están sometidas a este instrumento automático e inmediato de control son las que reúnen la totalidad de los siguientes requisitos: (i) que sean de carácter general, es decir, que afecten o estén dirigidas a una colectividad indeterminada, (ii) que sean proferidas en ejercicio de función administrativa, es decir, que no solo estén orientadas a cumplir los fines del Estado, sino que se enmarquen en el conjunto de actividades orientadas a hacer factible la operación de la administración pública, lo que significa que deben ser medidas que tengan la connotación de acto de administración, (iii) que sean expedidas en desarrollo de los decretos legislativos proferidos en los estados de excepción, los cuales son aquellos dictados por el Presidente de la República, con la firma de aval de todos sus Ministros, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 212 y siguientes de la Constitución Política, cuando las situaciones especiales lo ameriten y (iv) que sean proferidas durante los estados de excepción, es decir, luego de emitido por el Gobierno Nacional el decreto legislativo que así lo declara y mientras dure su vigencia.

Lo primero que se advierte es que el Presidente de la República ha declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica en dos oportunidades: la primera mediante el decreto 417, de 17 de marzo de 2020, cuya vigencia iba hasta el 16 de abril de 2020 y, la segunda, mediante el decreto 637, de 6 de mayo de 2020, de manera que en el período comprendido entre el 17 de abril y 5 de mayo de 2020, el país no se encontraba en estado de excepción.

En este caso, el decreto 88 fue expedido por el alcalde de Arboletes (Antioquia) el 29 de abril de 2020, fecha para la cual, como se dijo en el párrafo anterior, el país no estaba bajo el estado de emergencia económica, social y ecológica, por lo cual, dicho decreto no fue temporalmente expedido en vigencia de alguno de los estados de excepción que consagra la Constitución.

En principio, podría pensarse que el factor temporal al que aluden los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011 se refiere únicamente al decreto legislativo que se expide en desarrollo del decreto declarativo del estado de excepción, es decir, que el único que debe ser proferido bajo la vigencia del estado de excepción es el decreto legislativo y no la medida de carácter general que se expide como desarrollo de éste; pero, en sentir del despacho, ese aspecto temporal hace referencia, precisamente, a la medida de carácter general, por varias razones: (a) porque el aspecto temporal de los decretos legislativos (con fuerza de ley) que profiere el Presidente de la República con la firma de todos sus

ministros en desarrollo del decreto que declara el estado de emergencia económica, social y ecológica, está regulado en el inciso cuarto del artículo 215 de la Constitución Política así: "... *El Gobierno, en el decreto que declara el Estado de Emergencia, señalará el término dentro y 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 ...*" (subrayas fuera del texto), de modo que la facultad extraordinaria de producir decretos legislativos durante los estados de excepción está dada por la misma Constitución y debe ser expresamente establecida en el decreto que declara el estado de excepción y no era necesario que la norma de la ley estatutaria y de la ley ordinaria se ocupara de tal aspecto, más aún, cuando dichas normas regulan el tema atinente al control de las medidas de carácter general que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos, (b) porque los decretos legislativos que expide el Gobierno durante la emergencia, a diferencia de los dictados con fundamento en la declaratoria de conmoción interior, pueden reformar o derogar la legislación preexistente y tienen vigencia indefinida en el tiempo¹, hasta tanto el Congreso de la República proceda a derogarlos o reformarlos, salvo cuando se trata de normas relativas a la imposición de tributos o modificación de los existentes, los cuales "dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente" (artículo 215 de la Constitución), de modo que no sería viable que las medidas o los actos administrativos de carácter general, proferidos en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los decretos legislativos, llámense reglamentos, decretos reglamentarios, decretos ordinarios, decretos municipales o departamentales, resoluciones, circulares externas, etc. que se expidan años después de fenecido el estado de excepción, pero como desarrollo de los decretos legislativos de vigencia indefinida que sí fueron proferidos durante el estado de excepción, sean susceptibles del control inmediato de legalidad que es un control excepcional, especial, oficioso, automático e integral. No quiere decir el despacho con esto que tales actos queden sin control jurisdiccional, es solo que el medio de control idóneo es el ordinario de nulidad simple, (c) porque todas las facultades que emergen de la declaración de los estados de excepción son limitadas en el tiempo, debido a que son extraordinarias, contrario a lo que sucede, por regla general, con los efectos en el tiempo de las normas con fuerza de ley (decretos legislativos) y las medidas de carácter general que se adopten durante los estados de excepción que se pueden prolongar de forma indefinida en ciertos casos o que pueden agotar sus efectos después de fenecido el estado

¹ Corte Constitucional, sentencia C-179 de 1994.

de excepción y, (d) porque del contexto de los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011 se desprende, con claridad, que cuando las normas dicen que son susceptibles del 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 ..." (subrayas fuera el texto) hace alusión a que son las medidas de carácter general las que deben ser dictadas durante los estados de excepción, de lo contrario, la redacción de la norma sería distinta porque diría, por ejemplo "... los decretos legislativos proferidos durante los Estados de Excepción".

Por lo anterior, el decreto 88, de 29 de abril de 2020, no se enmarca dentro de las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de función administrativa y en el marco de un estado de excepción, lo cual constituye razón suficiente para abstenerse de avocar el conocimiento del asunto.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Primero. - ABSTÍNESE de avocar el conocimiento del asunto de la referencia por las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo. - REALÍCESE las anotaciones pertinentes y, una vez ejecutoriada esta providencia, **HÁGASE** la compensación del caso y **ARCHÍVESE** el expediente.

Tercero. - NOTIFÍQUESE esta decisión al alcalde de Arboletes (Antioquia) y al agente del Ministerio Público.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


DANIEL MONTERO BETANCUR

Radicado 05001 23 33 000 2020 01691 00
Naturaleza Control inmediato de legalidad

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

Veintisiete (27) de mayo de dos mil veinte (2020)

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARIA GENERAL

Nota: Para verificar la autenticidad de esta providencia, consulte el hipervínculo <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-de-antioquia/237>, ingresando a la información consignada en los estados del 27 de mayo de 2020.