



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA
CUARTA DE ORALIDAD
MAG. PONENTE: LILIANA P. NAVARRO GIRALDO**

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

Medio de control	Control Inmediato de Legalidad
Acto a controlar	Decreto No. 0132 del 24 de marzo de 2020 del Municipio de Santa Rosa de Osos – Antioquia-.
Radicado	05001-23-33-000- <u>2020-00867</u> -00
Instancia:	Única
Asunto:	Deja sin efectos actuación
Interlocutorio No	145/2020

Mediante auto del 31 de marzo de 2020, se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 0132 del 24 de marzo de 2020**, *“POR MEDIO DEL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EN EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE SANTA ROSA DE OSOS, ANTIOQUIA”*.

Luego de surtido el aviso a la comunidad el día 04 de abril del presente año, a través de actuación del día 29 del mismo mes y año, se corrió traslado al Delegado del Ministerio Público, con el fin de que rindiera concepto, el cual fue presentado por medios electrónicos el 26 de mayo del año que transcurre.

En consecuencia, estaría el proceso de la referencia en el momento procesal de emisión de la sentencia, de no ser porque se presenta una circunstancia que impide emitir una decisión de fondo y, que impone el deber de dejar sin efecto todo lo actuado, conforme a las siguientes,

CONSIDERACIONES

1. Del control inmediato de legalidad.

La Constitución Política consagra los estados de excepción, en los artículos 212 y 213, puntualmente al enmarcarlos como 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 misma Carta en su artículo 215, autoriza al Presidente de la República para declarar el **estado de emergencia**, con la permisión de expedir los Decretos que considere necesarios para conjurar la crisis. El siguiente, es el tenor literal del artículo citado:

"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.

RADICADO: 05001-23-33-000-2020-00867-00
MEDIO DE CONROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO DEMANDADO: DECRETO 0132 DEL 24 DE MARZO DE 2020 DE SANTA ROSA DE OSOS – ANT.-

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 desarrollo de las disposiciones constitucionales que consagran los estados de excepción, el legislador expidió la Ley 137 de 1994, que en el artículo 20, dispuso:

"Artículo 20. Control 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 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. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición".*

El control inmediato de legalidad se encuentra contemplado en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de que se ejerza 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, veamos:

"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”.

De las normas antes citadas, se desprende que el control operará siempre que sea un acto administrativo de carácter general, que desarrolle los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, es decir, los que adopten las medidas previstas en ellos, permitiendo implementar las soluciones legales para conjurar la crisis.

Frente a las características del control inmediato de legalidad, la Sala Plena del Consejo de Estado se pronunciado delimitándolas así: (i) tiene un carácter jurisdiccional; (ii) es integral; (iii) es autónomo; (iv) es inmediato o automático; (v) es oficioso; (vi) hace tránsito a cosa juzgada relativa; y (vii) coexiste con los cauces procesales ordinarios.

Las siguientes, fueron las palabras del órgano de cierre de la jurisdicción para explicar cada una de las características indicadas en precedencia:

*“(…) Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos características (sic) del control inmediato de legalidad, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y “su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos”. Así, en sentencia de 20 de octubre de 2009¹, la Sala indicó lo siguiente:
(…)*

En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”²*

Asimismo, los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de esta Sala ha caracterizado el mencionado control inmediato son:

(i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;

(ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico”³ y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye

“... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”⁴;

¹ Así lo expresó la Sala en sentencia de 16 de junio de 2009 Rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00 (CA) CP: Enrique Gil Botero.

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 3 de mayo de 1999; Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: CA- 011.

⁴ Idem

(iii) Su autonomía, consistente en que resulta "posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan"⁵; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo⁶

(iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo "dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición" –artículo 20 de la Ley 137 de 1994–; (...)

(v) Su oficiosidad, consistente en que si la entidad autora del acto incumple con el precitado deber de envío del mismo a esta Jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa "o, incluso, como resultado del ejercicio del derecho constitucional de petición formulado ante él por cualquier persona"⁷14;

(vi) El tránsito a cosa juzgada relativa que, en línea de principio y según lo que defina el juez competente en cada caso concreto, deberá predicarse de la sentencia mediante la cual se resuelve el fondo del asunto; ello habida consideración de que si bien el control automático o "inmediato" en cuestión, según se ha explicado, tiene por objeto establecer la conformidad del acto examinado para "con el resto del ordenamiento jurídico", razones tanto de índole pragmático –la práctica imposibilidad para el juez administrativo, por erudito y versado que pueda catalogársele, de llevar a cabo una confrontación real, efectiva y razonada del acto administrativo fiscalizado con todo precepto existente de rango constitucional o legal, (...) como de contenido estrictamente jurídico, justifican que el Juez de lo Contencioso Administrativo ejerza la facultad que, sin lugar a la menor hesitación, le concierne, consistente en fijar, en cada caso, los efectos de sus pronunciamientos, en claro paralelismo con la competencia que en esta materia ha conceptualizado la Corte Constitucional a fin de precisar los efectos de sus proveídos, en desarrollo de postulados constitucionales cuya operatividad, tratándose de las decisiones proferidas por el juez administrativo, no ofrece mayor discusión.
(...)

(vii) Como corolario de lo anterior, la última de las características del control judicial inmediato de legalidad en comento la constituye su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos, de conformidad con lo establecido en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código Contencioso Administrativo (...) "⁸

Ahora, frente a las características de los actos administrativos susceptibles de del control inmediato de legalidad, el mismo Consejo de Estado en providencia reciente, expresó:

"(...) De acuerdo con lo anterior, es claro que el control inmediato de legalidad asignado a la jurisdicción contencioso administrativa, y en particular al Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo⁹, se ejerce respecto de los **actos de carácter general dictados en ejercicio de función administrativa que constituyan el desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.**

Ahora bien, cuando el artículo 136 del CPACA se refiere a actos generales que desarrollen decretos legislativos, debe entenderse por estos últimos a los decretos con fuerza de ley que

⁵ Ibídem

⁶ Precepto que, en lo aquí pertinente, dispone lo siguiente: "Artículo 66. Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: (...) 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho"

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 7 de febrero de 2000; Radicación: CA-033.

⁸ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 31 de mayo de 2011. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA).

⁹ Ley 1437 de 2011, artículo 111, numeral 8.

expide el Gobierno Nacional **al amparo del decreto que declara el estado de excepción**, sin que en ellos se encuentre comprendido el mismo "decreto legislativo" que hace dicha declaratoria, pues el desarrollo inmediato de éste no se produce a través de actos administrativos generales.

En efecto, de acuerdo con el esquema constitucional atrás referido, los actos que desarrollan la emergencia económica, social, y ecológica, declarada con fundamento en el artículo 215 de la C.P., son los decretos legislativos, cuya finalidad exclusiva es "conjurar la crisis" e "impedir la extensión de sus efectos" y que se deben referir "a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia".

Por su parte, los actos que desarrollan las medidas de carácter legislativo excepcional (contenidas en decretos legislativos), dictadas al amparo de la declaratoria del estado de excepción, son actos expedidos en ejercicio de función administrativa. Su propósito es reglamentar estos decretos legislativos, y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, el cual se consideró pertinente en razón a que fueron dictados, **no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para desarrollar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional ejercida por el Presidente de la República. (...)''¹⁰** (Negrillas y subrayas del Despacho).

Finalmente, en otra decisión del mes anterior, la misma Corporación, al desatar el recurso de reposición interpuesto por el Agente Delegado del Ministerio Público, contra el auto que avocó el conocimiento de un asunto relativo al control inmediato de legalidad, expresó:

"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''¹¹**.

Se infiere de todo lo anterior que los actos susceptibles del control inmediato de legalidad, son solo aquellos que desarrollan decretos legislativos y no todos los que dentro del marco de un estado de excepción, emitan las autoridades, así estén encaminados a conjurar los motivos que dieron lugar a la declaratoria de tal Estado.

Por ello, cuando el operador judicial advierta que el acto sometido a su consideración, no es expedido con el fin desarrollar un decreto legislativo, sino en ejercicio de competencias ordinarias, así se busque con él atacar las causas del estado de excepción, debe abstenerse de avocar el conocimiento del medio de control y, en el evento de haberse adoptado una decisión contraria, deberá dar aplicación al artículo

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Primera. Providencia del 31 de marzo de 2020. Consejero Ponente: OSWALDO GIRALDO LOPEZ. Radicación No. 110010315000202000958000.

¹¹ Consejo de Estado. Sala Once Especial de Decisión. Auto del 29 de abril de 2020. Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO. Radicación No. 110010031500020200099500.

207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo¹², invalidando lo actuado, ante la inminente imposibilidad de emitir un pronunciamiento sobre la legalidad del acto cuyo control ha de ejecutarse.

2. Del caso de autos.

Conforme se indicó al inicio de la decisión, el Alcalde del Municipio de Santa Rosa de Osos – Ant.-, expidió el Decreto 0132 del 24 de marzo de 2020, en el que dispuso lo siguiente:

- En el artículo primero, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la localidad, a partir de las cero (00:00) horas del día 25 de marzo de ese mismo año, hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril, en el marco de la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus -COVID-19-, limitándose toda la circulación de personas y vehículos en todo el municipio, con las excepciones previstas en el artículo segundo.

- En el artículo segundo, fijó las garantías en procura de que, en la medida de aislamiento preventivo obligatorio, se proteja la vida, la salud y la supervivencia, de ahí que hubiere establecido las excepciones orientadas a lograr la prestación de servicios de salud, a lograr el abastecimiento de la localidad y el acceso a servicios bancarios y notariales.

En los párrafos del artículo, estableció la obligación de las personas que desarrollan las actividades allí enlistadas, de contar con acreditación e identificación que las vincule con el ejercicio de sus funciones; además fijó la medida de circulación para una sola persona de cada grupo familiar para el abastecimiento de productos y para el acceso a servicios financieros y notariales, denominado “Pico y Cédula” según los números que asignó para cada día de la semana; dispuso el acompañamiento por otra persona a los mayores de 70 años cuando requieran salir; y dispuso la forma como se debían pasear las mascotas; estableció la forma como se debería realizar el desplazamiento en transporte público rural.

- En el artículo tercero, prohibió el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio en toda la jurisdicción del Municipio de Puerto Nare – Antioquia, a partir de la vigencia del decreto y hasta el día domingo 12 de abril de 2020, sin limitar expendio de ese tipo de bebidas.

- En el artículo cuarto, prescribió las consecuencias a la inobservancia de las medidas previstas en los artículos anteriores, esto es, la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

- Y en el artículo quinto, fijó la vigencia del decreto.

Como fundamentos para expedir el Decreto, el Alcalde de la localidad referida, citó los artículos 44, 45, 46, 49, 95, 296, 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia; el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; el artículo 5 de la Ley 1751 de 2015; los artículos 5, 6, 198, 199, 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016; el Decreto 128 de 2020; el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020;

¹² **"ARTÍCULO 207. CONTROL DE LEGALIDAD.** Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes."

el Decreto 420 de 2020; y el Decreto 457 de 2020, y en los considerandos se refirió en general a la situación de emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus, sin hacer referencia al Decreto 417 de 2020, por medio del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

A más de lo anterior, advierte el Despacho que ninguna de las medidas que adopta el Decreto, está encaminada a desarrollar Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República en el marco del Estado de Excepción, en tanto se trata de acciones que materializan el desarrollo de las competencias constitucionales o legales que previamente se habían asignado al burgomaestre, principalmente, relacionadas con el manejo de orden público.

Esa misma consideración, fue puesta de presente por el Delegado del Ministerio Público, en el momento de rendir concepto, al punto de afirmar lo siguiente:

*"(...) Analizando el caso concreto, el Decreto 132 del 24 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID 19-Y EN EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE SANTA ROSA DE OSOS, ANTIOQUIA", proferido por la Alcaldía del Municipio de Santa Rosa de Osos - Antioquía, respecto del cual, el Despacho avocó conocimiento, para impartirle el trámite de control de legalidad inmediato, se fundamenta en **competencias de carácter estrictamente ordinario** radicadas en cabeza de la Administración Municipal, y en modo alguno, hace relación o referencia al desarrollo de los Decretos Legislativos, expedidos al amparo del estado de excepción, a raíz de la declaratoria efectuada por el Gobierno Nacional, mediante Decreto 417 de 2020.
(...)*

Como se aprecia con meridiana claridad, los fundamentos de derecho que se invocan como justificación del Decreto objeto de estudio, contienen competencias de carácter ordinario radicadas en cabeza de la Administración Local y no de carácter excepcional, ni menos aún se menciona algún Decreto Legislativo que sea objeto de desarrollo por ese acto.

Igualmente, en los considerandos de ese acto administrativo, no se advierte referencia alguna al desarrollo de Decretos Legislativos, en el contexto del estado de excepción.

En los citados considerandos, se citan disposiciones relacionadas a la declaratoria de emergencia sanitaria, decretada por el Ministerio de Salud mediante Resolución 385 de 2020 del 12 de marzo del año en curso, y otras medidas adoptadas por el Departamento de Antioquía, en relación con esa temática, entre otras disposiciones (sic) constitucionales y legales todas de carácter ordinario.

No se trata en consecuencia, del desarrollo de Decretos Legislativos, tal como lo exige la norma que regula el medio de control inmediato de legalidad.

El Decreto del Municipio de Santa Rosa de Osos, objeto de estudio, no menciona ni en sus fundamentos de derecho, ni en sus considerandos, alusión o referencia alguna a ningún Decreto Legislativo, expedido al amparo de facultades de estados de excepción, que es sobre los cuales recae el control inmediato de legalidad.

Respecto a los Decretos Nacionales 418 y 420 de 2020, que se citan en los considerandos del Decreto Municipal bajo estudio, los mismos no revisten el carácter de Decretos Legislativos, sino que los mismos hacen referencia a competencias ordinarias radicadas en cabeza del Presidente de la República, en materia de dictar instrucciones, sobre el manejo del orden público en el país.

Lo propio es predicable del Decreto 457 de 2020, que también se cita en el Decreto Municipal sub examine, el cual no ostenta el carácter de Decreto Legislativo expedido al amparo de las facultades propias de los estados de excepción, sino que por el contrario se expidió sobre la base de competencias ordinarias, radicadas en cabeza del Gobierno Nacional en materias del mantenimiento y preservación del orden público en el país.

Para mayor ilustración sobre el particular, basta la revisión de los fundamentos de derecho y los considerandos de los citados decretos nacionales.

RADICADO: 05001-23-33-000-2020-00867-00
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO DEMANDADO: DECRETO 0132 DEL 24 DE MARZO DE 2020 DE SANTA ROSA DE OSOS – ANT.-

En efecto, respecto a los Decretos 418, 420 y 457 de 2020, se observa que estos no tienen un contenido legislativo, puesto que no crean, modifican ni derogan normas de rango legal, sino que desarrollan facultades otorgadas al Presidente de la República en materia policiva, por el legislador ordinario o por el mismo constituyente.

Cabe agregar que la Corte Constitucional¹³, no adelanta actualmente ningún proceso de control inmediato de constitucionalidad¹⁴ frente a los Decretos 418, 420 y 457 de 2020, como tampoco el Consejo de Estado¹⁵ adelanta procesos de control inmediato de legalidad frente a ellos, precisamente porque no son decretos legislativos, ni actos que los desarrollen y en esa medida, en consecuencia no están sometidos a ese control automático de constitucionalidad ni de legalidad.

Así las cosas, el Decreto bajo estudio, expedido por la Alcaldía de Santa Rosa de Osos, no desarrolla el contenido de ningún Decreto Legislativo expedido por el Gobierno Nacional, al amparo de estado de excepción, lo cual es un presupuesto sustancial y sine qua non del medio de control inmediato de legalidad (...)"

En consecuencia, debe concluirse que el Decreto remitido por el señor Alcalde de Santa Rosa de Osos – Ant.-, no cumple con el requisito de desarrollar alguno de los Decretos Legislativos expedidos por el Presidente de la República en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social o Ecológica y eso hace, que el mismo no sea controlable a través de medio de control consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo que de suyo, deriva en la falta de competencia del Tribunal Administrativo de Antioquia para adelantar el control de legalidad del acto, situación que de no remediarse, llevaría indefectiblemente a una sentencia inhibitoria y a un desgaste injustificado de la jurisdicción.

Bajo esa dinámica y apelando al contenido del artículo 207 ibídem, que permite al Juez, una vez agotada cada etapa del proceso, adoptar las medidas de saneamiento que estime necesarias, es que se estima como única medida posible en aras de vitar una sentencia inhibitoria, la de dejar sin efecto todo lo actuado a partir del auto por medio del cual se avocó el conocimiento del ejercicio del control inmediato de legalidad del Decreto 0132 del 24 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del municipio de Santa Rosa de Osos – Ant.-, y en lugar de ello, por no ser el acto administrativo, susceptible de ese específico control, abstenerse de conocer del mismo.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA CUARTA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO: Dejar sin efecto todo lo actuado a partir de la providencia del 31 de marzo de 2020, por medio de la cual se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 0132 del 24 de marzo de 2020, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, no se avoca conocimiento de control inmediato de legalidad del **Decreto 0132 del 24 de marzo de 2020 "POR MEDIO**

¹³ **CORTE CONSTITUCIONAL.** Boletín No. 42. Corte Constitucional asigna ponentes a 14 Decretos en el marco de la emergencia por el COVID-19. 25 de marzo de 2020.

¹⁴ Ver la relación de procesos de control constitucional de los decretos legislativos expedidos en la actual emergencia económica, social y ambiental en la página web <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/decretos.php>

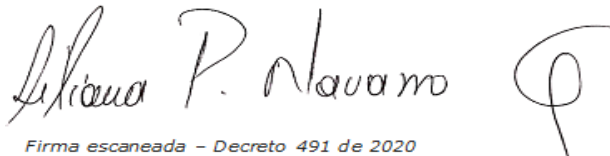
¹⁵ Ver la relación de procesos de control inmediato de legalidad de los actos expedidos por autoridades nacionales con base en los decretos legislativos del estado de excepción en la página web <http://www.consejodeestado.gov.co/consejo-de-estado-2-2-3-2-4/transparencia/controllegalidad/>

RADICADO: 05001-23-33-000-2020-00867-00
MEDIO DE CONROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTO DEMANDADO: DECRETO 0132 DEL 24 DE MARZO DE 2020 DE SANTA ROSA DE OSOS – ANT.-

DEL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EN EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE SANTA ROSA DE OSOS, ANTIOQUIA”.

TERCERO: Comuníquese a la Secretaría del Tribunal y al Municipio de Santa Rosa de Osos - Antioquia, para que se desfije el aviso mediante el cual se informó de la existencia del presente proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Firma escaneada - Decreto 491 de 2020

LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO
MAGISTRADA

CCH

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY 28 de mayo de 2020 FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR  SECRETARÍA GENERAL
--