



Tribunal Administrativo de Antioquia
Sala Segunda de Oralidad
Magistrada Ponente: Gloria María Gómez Montoya

MEDELLÍN, VEINTISIETE (27) DE MAYO DE DOS MIL VEINTE (2020)

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00
ASUNTO	NO EJERCE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Procede el Despacho a estudiar la admisión del medio de control inmediato de legalidad del **Decreto No. 010-02-02.02-196 del 27 de abril 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*”, que por efectos de reparto correspondió a este Despacho.

ACTO REMITIDO

El texto del Decreto remitido por el Alcalde Municipal de San Luis, es el siguiente:

MUNICIPIO DE SAN LUIS, ANTIOQUIA
ALCALDÍA MUNICIPAL
NIT. 890.984.376-5

DECRETO Nro. 010-02-02.02-196
27 DE ABRIL 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
EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS, ANTIOQUIA,

En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales conferidas y especialmente las que le confiere el Artículo 2, 49, 209, 213, y 315 Numeral 3° de la Constitución Política, el Artículo 44 de la Ley 715 de 2001, los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, la Ley 9ª de 1979, el Decreto 780 de 2016, el Decreto 593 de 2020 del Gobierno Nacional, y

CONSIDERANDO

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

1. *Que de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*
2. *Que, el artículo 46 Ibidem, contempla que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y les garantizará los servicios de seguridad social integral.*
3. *Que de conformidad con lo establecido en Los artículos 49 y 95 de la Carta, ¡toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.*
4. *Que la Ley 9 de 1979 dicta medidas sanitarias y al tenor del Título Vil resalta que corresponde al Estado, como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.*
5. *Que la misma Ley 9 de 1979, en su artículo 598 establece que, "toda persona debe velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumpliendo las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes".*
6. *Que la Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, dispone, en el artículo 5, que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, y señala, en su artículo 10, como deberes de las personas frente al derecho fundamental, los de "propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad "atender oportunamente las recomendaciones formuladas en los programas de promoción y prevención" y el de "actuar de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas".*
7. *Que el Decreto 780 de 2016, en su Artículo 2.8.8.1.4.3 establece Medidas sanitarias "con el objeto de prevenir o controlar la ocurrencia de un evento o la existencia de una situación que atenten contra la salud individual o colectiva, se consideran las siguientes medidas sanitarias preventivas, de seguridad y de control:*
 - a. *Aislamiento o internación de personas y/o animales enfermos;*
 - b. *Cuarentena de personas y/o animales sanos;*
 - c. *Vacunación u otras medidas profilácticas de personas y animales,*
 - d. *Control de agentes y materiales infecciosos y tóxicos, vectores y reservorios;*
 - e. *Desocupación o desalojamiento de establecimientos o viviendas;*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

- f. Clausura temporal parcial o total de establecimientos;
 - g. Suspensión parcial o total de trabajos o servicios;
 - h. Decomiso de objetos o productos;
 - i. Destrucción o desnaturalización de artículos o productos si fuere el caso;
 - j. Congelación o suspensión temporal de la venta o empleo de productos y objetos.
8. Que los parágrafos 1 y 2 del mismo artículo establecen que "en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada. Así mismo, define que "las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar".
 9. Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas tendientes a prevenir y controlarla propagación del coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.
 10. Que el COVID19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: 1) gotas respiratorias al toser y estornudar; 2) contacto indirecto por superficies inanimadas, y 3) aerosoles por microgotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.
 11. Que el Artículo 2 del Decreto 457 decidió 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."
 12. Que para tal fin deben preverse medidas que limiten las posibilidades de contagio, en todos los espacios sociales, laborales y comerciales, así como desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población en torno a las medidas de protección que se deben adoptar y a la información con respecto al avance del virus.
 13. Que el decreto 593 de abril de 2020, Ordeno el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de República de Colombia, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID 19.
 14. Que la **Ley 1437 de 2011**, en su: **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.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

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.

Que, en mérito de lo expuesto, el alcalde:

DECRETA

ARTICULO PRIMERO. Continuar con el aislamiento preventivo ordenado mediante decreto N°593 de abril de 2020, decretado para todas las personas habitantes de República de Colombia, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo 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 municipio de San Luis, con las excepciones previstas en el artículo tercero del mencionado decreto.

PARÁGRAFO: El uso de tapabocas será obligatorio para todos los habitantes del municipio de San Luis en el espacio público.

ARTICULO SEGUNDO: Prohíbese el ingreso al Municipio de personas que realizan preventas de productos, ya que los pedidos que realicen los comerciantes se deberán realizar vía telefónica o por otro medio que permitan las TIC.

ARTICULO TERCERO: Establecer como nuevo horario para los establecimientos de comercio exceptuados por la norma, entre los cuales se encuentran las tiendas de abarrotes y granos, carnicerías, legumbres, tiendas de concentrados para animales, ferreterías, ebanisterías y manufactura de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.; siempre y cuando se cumplan con las siguientes recomendaciones;

- *Proporcionar a los usuarios y empleados una medida de desinfección de manos al ingreso al establecimiento y uso de tapabocas permanente.*
- *Promover el lavado de manos permanente, mínimo cada tres horas durante veinte segundos, con abundante jabón y agua.*
- *Crear una línea de distanciamiento para evitar el ingreso de la población al establecimiento.*
- *Hacer control de la distancia entre empleados y clientes, la cual no debe ser a menos de 2 metros.*
- *Al momento del descargue de mercancía tener las precauciones en distancia y en la disposición de un punto de descargue único*
- *Mantener constantemente medidas de aseo dentro de todo el establecimiento, desinfectando mostradores, mesas, vitrinas y demás espacios, con el fin de proporcionar un aseo permanentemente del local.*
- *Promover los pedidos mediante vales, teléfono, email.*
- *Promover la atención a un solo usuario por familia.*
- *Evitar aglomeraciones y en caso de presentarse exigir el orden necesario.*

ARTICULO CUARTO: Fijar el horario desde las 6:00 Horas hasta las 7:00 Horas, de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre que harán las personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un período máximo de una (1) hora diaria, en la jurisdicción del municipio de San Luis; siempre y cuando se cumplan con las siguientes recomendaciones;

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

- Realizar cualquier tipo de actividad física individual como caminar, trotar, montar en bicicleta.
- Uso de tapabocas permanente.
- Hacer control de la distancia, la cual no debe ser a menor de 2 metros.
- No exceder la distancia de un kilómetro, que para el municipio de San Luis, se determinan los siguientes límites: Salida hacia granada hasta el paraje la Maria, Salida hacia Medellín hasta la estación de servicios Belén, por la calle Colombia hasta el coliseo y por la urbanización Las Cabañas hasta el paraje San José
- No se pueden adelantar actividades físicas grupales.
- No se habilita el ejercicio de alto rendimiento.
- Los gimnasios y las escuelas deportivas permanecen cerradas.

ARTICULO QUINTO: De acuerdo con el Decreto, la violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en el Decreto 780 de 2016 o la norma que sustituya, modifique o derogue.

ARTICULO SEXTO. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA: La inspección y vigilancia del cumplimiento de esta medida, será ejercida directamente por las autoridades de Policía y Ejercito.

ARTICULO SEPTIMO. VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de las (00:00 Am) del 27 de Abril de 2020 hasta las 00:00) horas del día 11 de Mayo de 2020.

ARTÍCULO OCTAVO. PUBLICACION: Publíquese el presente decreto, en los términos del parágrafo de Artículo 65. De la ley 1437 de 2011, en el órgano oficial de publicidad o mediante la fijación de avisos, la distribución de volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.

ARTÍCULO NOVENO. REMISION: Envíese de manera inmediata al Ministerio del Interior, en los términos del Artículo 3. Del Decreto 418 de 2020. Igualmente Remítase copia al Tribunal Administrativo de Antioquia, al siguiente correo electrónico, sectribant@cendoj.ramajudicial.gov.co, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición de este acto, en los términos del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en San Luis - Antioquia a los veintisiete (27) días del mes de abril de 2020.

CONSIDERACIONES

1. Control inmediato de legalidad

En desarrollo de las disposiciones constitucionales que regulan los Estados de Excepción, el legislador expidió la Ley estatutaria 137 de 1994, que en su art. 20 consagra el control inmediato de legalidad así:

“**ARTICULO 20.** Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

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 enviaran los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

Este texto lo reprodujo el artículo 136 del CPACA y, concretamente en el artículo 151 numeral 14 ibídem, se asignó a los Tribunales Administrativos, en única instancia, el conocimiento de dicho medio de control.

Tal como ya se dijo, este control automático y oficioso de legalidad se habilita en los Estados de Excepción como el de Emergencia Económica, Social y Ecológica previsto en el art. 215, cuyo tenor literal es el siguiente:

***ARTICULO 215.** Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 (Estado de Guerra Exterior) y 213 (Estado de Conmoción interna) 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.(....)

***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.(Negrilla fuera del texto)*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

La declaratoria del estado de excepción dota al poder ejecutivo de unos inusuales poderes que deben ser controlados como garantía de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta, pues éstos deben respetarse aún en situaciones de anormalidad y así lo ha sostenido la Corte Constitucional:

“Los estados de excepción son regímenes especiales concebidos para situaciones de anormalidad, pero se trata de regímenes concebidos al interior del derecho y no fuera de él. Es decir, todo estado de excepción es un régimen de juridicidad. Precisamente por eso son objeto de una detenida regulación del constituyente y del legislador estatutario, pues de lo que se trata es de dotar al Estado de las especiales herramientas que requiere para la superación de la crisis por la que atraviesa pero de hacerlo sin renunciar a la capacidad de articulación social y de legitimación política propia del derecho. Ello explica que el decreto legislativo de declaratoria del estado de excepción y los decretos legislativos de desarrollo dictados con base en él sean objeto de un control automático de constitucionalidad y que los actos que reglamenten a éstos sean objeto de un control inmediato de legalidad...”¹

Surge entonces el control inmediato de legalidad como un mecanismo excepcional, con un objeto especialísimo y con términos procesales reducidos para limitar el poder de las autoridades y garantizar los derechos de los ciudadanos verificando que las medidas adoptadas en desarrollo de los decretos legislativos dictados en estados de excepción se ajusten al ordenamiento jurídico.

2. Requisitos de procedibilidad

El control inmediato de legalidad es un medio de control excepcional, automático, oficioso, autónomo e integral que sólo puede ejercerse cuando se cumplan de manera concurrente los siguientes requisitos:

- Que las medidas adoptadas sean de carácter general.
- Que se profieran en ejercicio de función administrativa.
- Que desarrolle los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante ese Estado de Excepción “destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.”

¹ C-802-02

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

Recientemente, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo se refirió a cada uno de los requisitos de procedibilidad así:

- i) **“Acto de contenido general, abstracto e impersonal:** Este primer requisito identifica la naturaleza del acto que es sometido a examen. Precisamente, el control inmediato de legalidad opera frente a determinaciones de carácter general, entendidas como aquellos reglamentos que el Gobierno (nacional o territorial) expide para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes, tendientes a superar las circunstancias en que se fundó el estado de emergencia declarado de acuerdo con los lineamientos que se adoptan a través de los decretos legislativos.
- ii) **Dictado en ejercicio de la función administrativa:** El control que se realiza opera respecto de decretos o normas de carácter general, que se expidan para la concreción de los fines dispuestos en los decretos legislativos que se dicten para conjurar el estado de excepción declarado.

El objetivo de este medio de control automático es verificar formal y materialmente el cumplimiento de los parámetros establecidos en el ordenamiento superior para su ejercicio, en tanto representa “una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”², y constituye un mecanismo “que funge como una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del Ejecutivo durante los estados de excepción (letra e) del artículo 152 constitucional) [...]”³.

De acuerdo con estas precisiones jurisprudenciales, su propósito es examinar que las decisiones y/o determinaciones adoptadas en ejercicio de esa función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos para su expedición.

iii) Desarrollo de un decreto legislativo expedido en estado de excepción

Esta exigencia se concreta en la necesidad de que el acto controlable desarrolle un Decreto Legislativo dictado, para el caso bajo examen, al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado. Por ello es necesario, identificar que la disposición objeto de control se haya adoptado en ejercicio de estas potestades excepcionales, presupuesto que habilita a esta jurisdicción para realizar el control que le está asignado y que se caracteriza según lo ha precisado esta Corporación⁴, por ser: i) jurisdiccional, ii) automático e inmediato, iii) oficioso, iv) autónomo, v) integral, vi) compatible y coexistente, y vii) hacer tránsito a cosa juzgada relativa.

Dicho análisis parte de la relación o conexidad que existe entre los decretos legislativos emitidos para conjurar la declaratoria de emergencia social y las normas que se

² Corte Constitucional, Sentencia C- 179 del 13 de abril de 1994, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.
³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 20 de octubre de 2009, Rad.: 2009 – 00549, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.
⁴ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 5 de marzo de 2012 Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA) Actor: Gobierno Nacional C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

adoptan como desarrollo de estos, situación que impone a la jurisdicción identificar tales presupuestos para delimitar el ejercicio de las funciones que se atribuyen las autoridades en el momento de su expedición, en razón a que es necesario establecer si fueron dictadas con ocasión de la situación excepcional en que se fundó la declaratoria de emergencia.”⁵

Se distinguen dos tipos de decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en Estado de Emergencia, con la firma de todos sus ministros:

- El decreto que declara el estado de emergencia** por períodos hasta de 30 días, sin exceder los 90 días al año calendario y debe señalar *“el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias”*. Al expedir este decreto que declara el estado de excepción, el Presidente de la República se habilita como legislador extraordinario.
- Los decretos legislativos** que expide el Presidente con la misma fuerza de la ley, los cuales deben estar orientados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, es decir que las materias deben tener relación directa y específica con el Estado de Emergencia.

La anterior precisión, es necesaria para señalar que el control inmediato de legalidad se ejerce respecto de las medidas adoptadas en desarrollo de los decretos expedidos para conjurar la crisis, no de los que declaran el estado de excepción y así lo precisó el Consejo de Estado, al indicar:

“Según lo previsto por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, para la procedencia de este medio de control debe tratarse de:(i) actos generales expedidos en ejercicio de la función administrativa, y(ii) que desarrollen decretos legislativos, esto es, decretos con fuerza de ley expedidos por el Gobierno Nacional al amparo del decreto que declara el estado de excepción, sin que en ellos esté comprendido el mismo “decreto legislativo” que hace dicha declaratoria, pues el desarrollo inmediato de éste no se produce a través de actos administrativos generales.

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN C.P NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020) Referencia: MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD Número único de radicación: 11001-03-15-000-2020-01217-00

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

Po(sic) ende, los actos que desarrollan la emergencia económica, social, y ecológica declarada con fundamento en el artículo 215 Superior, son los decretos legislativos, cuya finalidad exclusiva es “conjurar la crisis” e “impedir la extensión de sus efectos” y se deben referir “a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia”. Mientras que los actos que desarrollan los decretos legislativos son expedidos en ejercicio de función administrativa, tienen como propósito reglamentarlos y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, en razón a que se profieren, no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para ejecutar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional del Presidente de la República.”⁶

En el mismo sentido, dicha Corporación reiteró el criterio, al indicar:

*“...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”*⁷

Así las cosas, el control inmediato de legalidad sólo procede respecto de los actos que desarrollan decretos legislativos, y es por ello que cuando en el acto administrativo remitido no se hace mención expresa a la reglamentación de un decreto legislativo, el Consejo de Estado en múltiples ocasiones ha decidido no avocar su conocimiento⁸

3.- Caso concreto.

3.1.- Revisado el **Decreto No. 010-02-02.02-196 del 27 de abril 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*”, se advierte que fue expeidd no se cumple con el tercer requisito consagrado en la ley para la procedencia del medio de control inmediato de legalidad, esto es que

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 18 ESPECIAL DE DECISIÓN M.P. Oswaldo Giraldo López, Auto de 24 de abril de 2020, Radicación:11001 0315000 2020 0128800.
⁷ CONSEJO DE ESTADOSALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 11 ESPECIAL DE DECISIÓN M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, Auto de 29 de abril de 2020, Radicado No. 11001-03-15-000-2020-00995-00
⁸ Ver Autos: M.P. Alberto Montaña Plata, 17 de abril de 2020 Rdo. 2020 0113700; M.P. Guillermo Sanchez Luque, 3 de abril de 2020, Rdo 20200099200; M.P. Julio Roberto Piza Rodriguez, 14 de abril de 2020, Rdo. 202000105600 M.P. Roberto Augusto Serrato Valdes, 24 de abril de 2020 Rdo. 0202001018.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

desarrolle decretos legislativos expedidos durante el Estado de Excepción, por las siguientes razones:

3.2- Los fundamentos normativos de las medidas allí adoptadas, son:

“En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales conferidas y especialmente las que le confiere el Artículo 2, 49, 209, 213, y 315 Numeral 3° de la Constitución Política, el Artículo 44 de la Ley 715 de 2001, los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, la Ley 9ª de 1979, el Decreto 780 de 2016, el Decreto 593 de 2020 del Gobierno Nacional, y”

Como puede verse, la autoridad municipal está actuando en ejercicio de facultades previamente consagradas en la Constitución Política y las leyes ordinarias allí citadas, las cuales establecen expresamente que los Alcaldes en calidad de representantes legales de los municipios y como autoridades de policía, tienen competencia para adoptar medidas encaminadas a conservar el orden público, restringiendo y vigilando la circulación de las personas por vías y lugares públicos, entre otras competencias, en su municipio.

3.3.- Es cierto que el acto administrativo municipal también cita los siguientes Decretos Nacionales:

- Decreto 593 del 24 abril 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”

- 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.”

Las fuentes normativas invocadas corresponden a decretos ordinarios expedidos con fundamento en la emergencia sanitaria decretada por el Ministro de Salud y Protección Social mucho antes de que el Presidente de la República declarara el estado de excepción y, si bien es cierto que ambas instituciones jurídicas están orientadas a conjurar la crisis que se presenta con la aparición del virus Covid19, tienen regulación y finalidades diversas.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

Se reitera que dichos decretos son ordinarios, pues en su expedición se invocan las facultades otorgadas al Presidente de la República en la Constitución Política artículos 189 numeral 4, 303 y 315, y en leyes como la 1801 de 2016, en virtud de las cuales actúa como suprema autoridad administrativa en materia de orden público, tranquilidad, seguridad pública y preservación ambiental.

3.4.- En este caso, el acto remitido no es susceptible de control inmediato de legalidad porque el alcalde municipal ejerció las facultades ordinarias que constitucional y legalmente le han sido atribuidas como representante legal del municipio, en materias sanitarias y de orden público.

Aunado a lo anterior, en el acto remitido no se invoca ni desarrolla algún decreto legislativo expedido en Estado de Emergencia, sino disposiciones que regulan la emergencia sanitaria y, por ende, habrá de concluirse que no es procedente ejercer el control inmediato de legalidad, ya que no cumple uno de los requisitos consagrados en el art. 136 del CPACA y art. 20 de la ley 137 de 1994.

Lo anterior, sin perjuicio de que el acto administrativo sea susceptible de control jurisdiccional, toda vez que el ordenamiento jurídico tiene previsto para ello los medios de control de Nulidad, Nulidad y Restablecimiento del derecho y de las observaciones que formule el Gobernador del Departamento por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**, en Sala Unitaria,

RESUELVE

1.- NO EJERCER CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto No. 010-02-02.02-196 del 27 de abril de 2020, “*POR EL*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 010-02-02.02-196 DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01646 00

*CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA
GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, Y EL
MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO ”*

2.- NOTIFICAR personalmente al señor Procurador Judicial delegado ante el Tribunal y al **Municipio de SAN LUIS**, el contenido del presente auto.

4.- EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE,


GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
MAGISTRADA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

28 DE MAYO DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARÍA GENERAL