



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

MEDELLÍN, VEINTINUEVE (29) DE MAYO DE DOS MIL VEINTE (2020)

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 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. 2020000057 del 08 de mayo de 2020**, “*POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL MUNICIPIO DE GUARNE*”, que por efectos de reparto correspondió a este Despacho.

ACTO REMITIDO

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

DECRETO Nro.
Radicado: D 2020000057
Fecha: 08/05/2020
Tipo: DECRETO

“ POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL MUNICIPIO DE GUARNE ”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE GUARNE ANTIOQUIA, en uso de las facultades legales, y en especial las conferidas por el artículo 2, 49 y 315 de la Constitución Política, la Ley 1801 de 2016, el Decreto Nacional 457 del 23 de marzo de 2020, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 2 de la Constitución Política, consagra los fines esenciales del estado, entre ellos servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios derecho y deberes, consagrados en la constitución, además que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

SEGUNDO: Que igualmente el artículo 49 de la Carta Política preceptúa que: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".

TERCERO: Que la Ley 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el Artículo 5 que el Estado es el responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho. Igualmente, en el Artículo 10 se enuncia como deberes de las personas frente a ese derecho fundamental, lo de "propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad" y de "actuar de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro la vida y la salud de las personas"

CUARTO: Que según el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, los alcaldes como jefes de la administración local, representan al Sistema Nacional en el municipio, y como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios, incluyendo el conocimiento y la redacción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

QUINTO: Que la OMS declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote de COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, y a través de comunicado de prensa anunció que, a la fecha, en más de 114 países, distribuidos en todos los continentes, existen casos de propagación y contagio y más de 4.291 fallecimientos, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

SEXTO: Que el Gobierno Nacional mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 "Por la cual se declara emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus" del Ministerio de Salud y Protección Social, estableció las medidas sanitarias con el fin de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

SEPTIMO: Que por su parte el Gobierno Departamental expidió el Decreto 2020070000984 del 13 de marzo del 2020. "Por la cual declara una situación de calamidad pública en el Departamentos de Antioquia"

OCTAVO: Que mediante Decreto No 2020070001025 de 19 de marzo del 2010 se declaró una CUARENTENA POR LA VIDA en el departamento de Antioquia y se tomaron medidas para salva guardar la salud, vida e integridad de los habitantes.

NOVENO: Que el decreto 457 del 22 de marzo de 2020, presidente de la republica ordeno el aislamiento preventivo obligatorio en todo el país, a partir del 25 de marzo, a las 00:00 horas, y hasta el 13 de abril a las 0:00 horas

DECIMO: Que de acuerdo con lo establecido en la ley 1801 del 2016 Artículo 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

PARÁGRAFO. *Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.*

DECIMO PRIMERO: *Que el Artículo 202 de la ley 1801 del 2016 establece la competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad de la siguiente manera: Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:*

- 1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.*
- 2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.*
- 3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.*
- 4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
- 5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.**
- 6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.*
- 7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.*
- 8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.*
- 9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.*
- 10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.*
- 11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*
- 12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

DECIMO SEGUNDO: *Que se hace necesario buscar un mecanismo que propenda por la protección de la salud y la vida de los habitantes, por lo cual es necesario restringir en el municipio la movilidad, con el objeto de no generar aglomeraciones y que cada una de las familias del municipio de guarne tengan acceso en igualdad de condiciones y oportunidades a la adquisición de bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en el municipio de Guarne.*

DECIMO TERCERO: *Que el día 7 de mayo de 2020, se realizó consejo de seguridad en el municipio de Guarne donde participaron todos los representantes de la fuerza pública y organismos de seguridad del municipio tal y como consta en el acta del mencionado consejo.*

DECIMO CUARTO: *Que como temas relevantes tratados en el consejo en mención estuvo el diagnóstico que a través de la historia ha demostrado, que para fechas especiales y más especialmente para fechas como el día de celebración de día de la madre, aumentan los índices de criminalidad en los delitos como: violencia intrafamiliar, lesiones personales y homicidios.*

DECIMO QUINTO: *Que para el año inmediatamente anterior el municipio de Guarne, Fue priorizado, por el alto número del delito de homicidios que se presentaron.*

DECIMO SEXTO: *Que con ocasión de la celebración del día de la madre, y en aras de garantizar derechos fundamentales y evitar la comisión de delitos contra la familia, tales como la violencia intrafamiliar se recomendó y aprobó por parte de integrantes del consejo de seguridad, decretar la restricción de la movilidad en todo el territorio del municipio de Guarne desde el día viernes 8 de mayo de 2020 y hasta el día lunes 11 de mayo de 2020.*

En mérito de lo expuesto, el alcalde del municipio de Guarne, Antioquia

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: *Restringir la movilidad de personas y vehículos en toda la jurisdicción del Municipio de Guarne así:*

DIA	HORARIO
Viernes 8 de mayo de 2020	Desde las 8:00 pm a 5:00am
Sábado 9 de mayo de 2020	Desde las 8:00 pm a 5:00am
Domingo 10 de mayo de 2020	Desde las 8:00 pm a 5:00am

ARTICULO SEGUNDO: *El pico y cédula establecido en el municipio quedará igual y el funcionamiento del servicio de domicilios se permitirá hasta las 09:00 pm.*

ARTICULO TERCERO: *El incumplimiento de las medidas acá adoptadas darán lugar a imponer las sanciones que por Ley correspondan.*

ARTICULO CUARTO: *Ordenar a la Policía Nacional vigilar el estricto cumplimiento de las medidas adoptadas en el presente acto administrativo.*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

ARTÍCULO QUINTO: *El presente Decreto rige a partir de su fecha de expedición y publicación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.*

Dado en Guarne-Antioquia, a los 8 días del mes de mayo del 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

FABIAN MARCELO BETANCUR RIVERA
Alcalde Municipal
SANDRA ELENA ECHERRI
Secretaria de Gobierno

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 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*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

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.(Negrillas fuera del texto)*

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

¹ C-802-02

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

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.”

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

² Corte Constitucional, Sentencia C- 179 del 13 de abril de 1994, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

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, supuesto 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 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.

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.
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. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

- **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.***

*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

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

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

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. 2020000057 del 8 de mayo de 2020**, *“POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL MUNICIPIO DE GUARNE”*, se advierte que cumple con los siguientes requisitos:

- Es un acto administrativo de carácter general, dirigido a personas naturales y jurídicas que se encuentran ubicadas en el Municipio de Guarne - Antioquia.
- Son medidas adoptadas por el alcalde Municipal en ejercicio de función administrativa, las cuales están consagradas en acto administrativo expedido en vigencia del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

3.2- Para verificar si el acto administrativo desarrolla decretos legislativos expedidos en estados de excepción, es preciso analizar los fundamentos normativos de las medidas allí adoptadas:

“EL ALCALDE MUNICIPAL DE GUARNE ANTIOQUIA, en uso de las facultades legales, y en especial las conferidas por el artículo 2, 49 y 315 de la Constitución Política, la Ley 1801 de 2016, el Decreto Nacional 457 del 23 de marzo de 2020,...”

Como puede verse, la autoridad municipal está actuando en ejercicio de facultades previamente consagradas en la Constitución Política, las cuales establecen expresamente que los Alcaldes en calidad de representantes legales de los municipios, tienen competencia para adoptar medidas encaminadas a conservar el orden público,

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. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

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 invoca 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.”*

Sin embargo, dicho decreto no es de naturaleza legislativa sino ordinario, 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.

Además, dicho decreto ordinario fue expedido 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 Covid-19, tienen regulación y finalidades diversas.

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.

Por otra parte, 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.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

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. 2020000057 del 8 de mayo de 2020, *“POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL MUNICIPIO DE GUARNE”*
- 2.- NOTIFICAR personalmente** al señor Procurador Judicial delegado ante el Tribunal y al **Municipio de Guarne**, el contenido del presente auto.
- 4.- EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA**, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE,


GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
MAGISTRADA

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 2020000057 DEL MUNICIPIO DE GUARNE
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01828 00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

1 DE JUNIO DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARIA GENERAL