



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA CUARTA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA**

Medellín, cuatro (04) de junio de dos mil veinte (2020)

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO
N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL
ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
Providencia: AUTO INTERLOCUTORIO No. 72

Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO DEL CONTROL INMEDIATO
DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

El señor Alcalde del Municipio de Santa Fe de Antioquia mediante correo electrónico allegado a la Secretaría de esta Corporación remitió el Decreto N° 083 del veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020) *“POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA, CON MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO SEXTO, LA VIGENCIA DEL DECRETO MUNICIPAL 073 DEL 09 DE MAYO DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LOS HORARIOS DE LOS SECTORES APERTURADOS EN LA CUARENTENA LOS MISMOS QUE SE CONTEMPLAN EN EL DECRETO LEGISLATIVO 636 DEL 6 DE MAYO DE 2020 EN LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, con el fin de obtener un pronunciamiento acerca de la legalidad del acto en mención.

Así las cosas, siendo asignado por reparto el conocimiento del mismo a este Despacho, se entra a resolver lo que en derecho corresponda respecto del citado Decreto, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

Nuestra Constitución Política consagra en el Capítulo 6 del Título VII, en los artículos 212 a 215, tres estados de excepción a saber: a) Guerra Exterior (art. 212), b) Conmoción Interior (art. 213), y c) Estado de Emergencia *-económica, social y ecológica-* (art. 215); instituyendo unas causales estrictas que deben haberse presentado previamente a su declaratoria, además de los límites temporales y las prohibiciones y limitaciones que el Ejecutivo nacional debe tener en cuenta, como quiera que se trata del uso de unos instrumentos jurídicos excepcionales cuya aplicación resulta viable, igualmente, ante situaciones anormales.

Así, a la luz del artículo 215 de la Constitución Política, el Estado de Emergencia podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los Ministros, siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 *ibídem* que: (i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que (ii) constituyan grave calamidad pública.

A su vez, la misma disposición prevé que los decretos legislativos que se dicten en el marco del Estado de Emergencia tendrán fuerza de ley y deberán ser (i) motivados, (ii) firmados por el Presidente y todos los Ministros, (iii) destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, (iv) referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y, (v) podrán, de forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes, los cuales dejarán de regir al término de la siguiente

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

Ahora, indicó la H. Corte Constitucional en la sentencia C-802/2002¹ que tanto los decretos que declaran los estados de excepción, entre ellos el estado de emergencia, como aquellos que concretan las medidas legislativas para remediarlos, son decretos legislativos, los cuales comparten requisitos, tanto los formales como los materiales, previstos en la Constitución, en la Ley y en la jurisprudencia constitucional.

En armonía con lo manifestado por la Corte Constitucional, también el Consejo de Estado en providencia del 22 de abril de 2020², ha entendido que tanto unos como otros, presentan las siguientes características generales:

(...)

- En cuanto a su forma

(i) Deben llevar la firma del presidente de la República y de los ministros de su Gabinete.

(ii) Han de ser motivados, con la expresión de las razones de hecho y de derecho por las cuales se hace la declaratoria respectiva o por las que se adoptan las medidas que la desarrollan. Esos motivos deben guardar correspondencia con los supuestos previstos en la Constitución para la declaración de cada estado de excepción y con las causas concretas que lo originaron.

- Respecto de su contenido sustancial

Aquí es necesario distinguir entre el decreto que declara el estado de excepción de los expedidos con fundamento en dicha declaratoria. Podemos distinguirlos así:

(i) En el decreto legislativo que declara la conmoción interior o la emergencia económica, social y ecológica se debe fijar el tiempo de duración, que podrá ser por períodos de treinta días, los cuales, sumados, no podrán exceder de noventa en el año calendario.

(ii) Los decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de excepción que haya sido declarado, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis. Igualmente, estas últimas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos y no pueden implicar la suspensión de los derechos humanos ni de las libertades fundamentales, y, en todo caso, deberán respetar las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

- En lo relativo a su control

Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

(i) Al judicial de la Corte Constitucional, mediante el control automático, que obliga al Gobierno Nacional a enviarlos a dicha Corporación, al día siguiente de su expedición, y si el Gobierno no cumpliera con ese deber, aquélla aprehenderá de oficio y de forma inmediata su conocimiento.

(ii) Al político del Congreso, que puede hacerse efectivo a través de juicio de responsabilidad por cualquier abuso que los miembros del Gobierno cometan en el ejercicio de las facultades respectivas, y a través de la atribución que esa

¹ Corte Constitucional, sentencia C-802 del 02 de octubre de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

² Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión, providencia del 22 de abril de 2020, C.P. William Hernández Gómez, Radicado 11001 03 15 000 2020 01213 00.

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

Corporación tiene para modificar o derogar en cualquier época las medidas tomadas mediante los decretos legislativos.

*Por su parte, las **características específicas** de los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social o ecológica son las siguientes:*

(i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.

(ii) Los decretos legislativos que desarrollan el estado de emergencia tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. No obstante, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes.

(iii) Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no. Las variables son las siguientes: (a) En aquellas materias que son de iniciativa legislativa del presidente, la derogación, modificación o adición de los decretos legislativos de emergencia, por parte del Congreso, solo es posible durante el año siguiente a la declaración de emergencia. (b) En las materias que los congresistas pueden tener iniciativa legislativa, el Congreso podrá ejercer en todo tiempo dicha facultad.

iv) Finalmente, estos decretos legislativos están sujetos a la prohibición de no desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.

(...)”

En suma, los decretos legislativos dictados con fundamento en un estado de excepción, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis, se encuentran sujetos a un control automático por parte de la Corte Constitucional³, y a un control político por el Congreso de la República y en todo caso, respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

Al margen de la competencia otorgada a la Corte Constitucional para conocer en forma automática respecto de la constitucionalidad de los decretos que declaran los estados de excepción y de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República, la jurisdicción contencioso administrativa también juega un papel preponderante en el control judicial como verificación o comprobación inmediata y automática de legalidad sobre los actos administrativos de carácter general expedidos por las autoridades nacionales y territoriales con base en los decretos legislativos, competencia que fue otorgada, por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 111, 151 y del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, y que implica el examen de la competencia de la autoridad que expidió el acto, de la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las

³ De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-466/17, el estudio de los límites materiales específicos de los decretos legislativos expedidos en desarrollo de un Estado de Emergencia económica, social y ecológica, debe ser llevado a cabo a partir los siguientes juicios: (i) de conexidad material y de finalidad, (ii) de ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad (iii) de no contradicción específica, (iv) de motivación suficiente, (v) de necesidad, (vi) de incompatibilidad, (vii) de proporcionalidad, y, finalmente, (viii) de no discriminación.

formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

Ahora bien, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, y de conformidad con la Ley 137 de 1994, expidió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, para conjurar la crisis e impedir la propagación de la Covid-19 y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, y posteriormente expidió una serie de Decretos Legislativos en diversas materias, para hacer frente a la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19.

Por otro lado, se advierte que el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional a través del mencionado Decreto 417 de 2020 se dio por un término de treinta (30) días siguiendo claramente los lineamientos dispuestos en el precepto constitucional que contempla dicha figura, es decir, el artículo 215 de la Constitución Política, no obstante que por no haberse superado la crisis el Presidente de la República y el gabinete ministerial decidió, una vez más, acatando la norma constitucional declarar nuevamente el Estado de Emergencia por el mismo término, lo cual se dio a través del Decreto Legislativo N° 637 del seis (06) de mayo de 2020, acto en el cual en su parte considerativa expone los presupuestos facticos, presupuestos valorativos y la justificación de la declaratoria de estado de excepción, incluyendo dentro de dicho acápite las medidas generales que se deben adoptar para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, expidiéndose igualmente dentro de su vigencia una serie de decretos legislativos con los cuales se controla y se regula las medidas en diferentes temas de importancia.

Así, en razón del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en segunda oportunidad por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 del seis (6) de mayo de dos mil veinte (2020), el señor alcalde del municipio de Santa Fe de Antioquia, expidió el Decreto N° 083 del veintitrés (23) de mayo de 2020 “*POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA, CON MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO SEXTO, LA VIGENCIA DEL DECRETO MUNICIPAL 073 DEL 09 DE MAYO DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LOS HORARIOS DE LOS SECTORES APERTURADOS EN LA CUARENTENA LOS MISMOS QUE SE CONTEMPLAN EN EL DECRETO LEGISLATIVO 636 DEL 6 DE MAYO DE 2020 EN LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*”, permitiéndose el Despacho transcribir su parte resolutive:

“ARTÍCULO PRIMERO. PRÓRROGA. *Prorrogar, con modificación del artículo sexto, la vigencia del Decreto Municipal 073 de 09 de mayo de 2020: “POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LOS HORARIOS DE LOS SECTORES APERTURADOS EN LA CUARENTENA LOS MISMOS QUE SE CONTEMPLAN EN EL DECRETO LEGISLATIVO 636 DEL 6 DE MAYO DE 2020 EN LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” hasta el 31 de mayo de 2020, extendiendo sus medidas allí determinadas hasta las 12 de la noche (12:00pm) del día 31 de mayo de 2020.*

ARTÍCULO SEGUNDO. MODIFICACIÓN. *Modificar el ARTÍCULO SEXTO del Decreto Municipal 073 de 09 de mayo de 2020, el cual quedará así:*

*Para el tránsito y circulación de las personas, el cronograma de **PICO Y CÉDULA** rotará a la siguiente manera:*

CRONOGRAMA DE PICO Y CÉDULA	
Día	Ultimo dígito de la cédula de ciudadanía

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

LUNES	1-2-3
MARTES	4-5-6
MIÉRCOLES	7-8-9
JUEVES	0-1-2
VIERNES	3-4-5
SÁBADO	6-7-8
DOMINGO	9-0

PARÁGRAFO UNICO. *Los demás términos del ARTÍCULO SEXTO y sus párrafos del Decreto Municipal 073 de 09 de mayo de 2020, CONTINÚAN VIGENTES.*

(...)”

Igualmente, se observa de la lectura de los antecedentes que dieron lugar a la expedición del acto, que el mismo tuvo como sustento entre otros, **(i)** el artículo 315 de la Constitución Política, que determina la atribución de los alcaldes municipales de conservar el orden público; **(ii)** el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; **(iii)** la Ley 1801 de 2016; y **(iv)** los Decretos Nacionales N° 418 del 18 de marzo de 2020, 636 del 6 de mayo de 2020 y 689 del 22 de mayo de 2020 que prorrogó el Decreto 636, que impartieron instrucciones a los alcaldes y gobernadores para expedir normas en materia de orden público, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID 19.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el Decreto N° 083 del veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020), fue expedido en virtud de las competencias que le han otorgado la Constitución y la Ley a los Alcaldes, y atendiendo las instrucciones del señor Presidente de la República a través de los Decretos 418, 636 y 689 de 2020, el Despacho considera que la naturaleza del presente acto administrativo, aunque se profirió en virtud de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica en el territorio nacional dada a través del Decreto 637 de 2020 y con ocasión de las medidas adoptadas en el orden nacional, no corresponde a un acto que esté desarrollando un decreto legislativo que hubiera dictado el Presidente en virtud del estado de excepción, por lo que a continuación pasa a explicarse.

Al efecto, se deja constancia que el Ponente atiende los criterios esbozados en forma mayoritaria por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Antioquia, como se han expresado en su sesión del día 28 de mayo de la presente anualidad, en cuanto respecto de algunas medidas de carácter general dictadas por autoridades territoriales del Departamento de Antioquia similares a las que se acogen en el acto administrativo que se examina en esta oportunidad, mayoritariamente se consideró que la Corporación carecía de competencia para su estudio bajo el medio de Control Inmediato de Legalidad, y, así mismo, también por mayoría, se expresó que le correspondía al Ponente emitir la decisión que en Derecho correspondiera ya que esa decisión debía proferirla el Ponente y no la Sala Plena.

En efecto, impone el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*”, que el control inmediato de legalidad recae sobre aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que desarrollan los decretos legislativos expedidos durante un Estado de Excepción, encontrándose que en el presente caso, se encuentran cumplidos los dos primeros presupuestos, esto es, que se trate de un acto administrativo de carácter general y que se haya dictado en ejercicio de la función pública, como salta a la vista de la lectura integral del Decreto N° 083 del veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020), expedido por el Alcalde de Santa Fe de Antioquia; sin embargo, como lo exige la ley estatutaria mencionada, éste no se encuentra desarrollando alguno de

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

los decretos legislativos expedidos en vigencia del estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Gobierno Nacional a través del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, ni en vigencia del Decreto 637 del seis (6) de mayo de la presente anualidad, a través del cual se declaró nuevamente y por el término de treinta (30) días el estado de excepción.

Lo anterior, por cuanto el Decreto N° 418 del 18 de marzo de 2020, 636 del 6 de mayo de 2020 y 689 del 22 de mayo de 2020, proferidos por el Presidente de la República, y en los cuales se fundamenta el Alcalde de Santa Fe de Antioquia (Ant.) para expedir el Decreto N° 083 del veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020), no fueron expedidos en ejercicio de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, sino que invocan como fundamento normativo las facultades ordinarias del Presidente plasmadas en los artículos 189 numeral 4 y 315 de la Constitución Política y especialmente en el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, por lo que, se reitera, las mismas no obedecen a facultades excepcionales, sino a atribuciones propias que las normas prevén para el Presidente con independencia de la existencia o no de un estado de excepción.

Al respecto, el H. Consejo de Estado en providencia del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020), precisó lo siguiente⁴:

“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 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.”

Ahora bien, debe aclararse que aún cuando el Decreto N° 083 del veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020) del municipio de Santa Fe de Antioquia **“POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA, CON MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO SEXTO, LA VIGENCIA DEL DECRETO MUNICIPAL 073 DEL 09 DE MAYO DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LOS HORARIOS DE LOS SECTORES APERTURADOS EN LA CUARENTENA LOS MISMOS QUE SE CONTEMPLAN EN EL DECRETO LEGISLATIVO 636 DEL 6 DE MAYO DE 2020 EN LA JURISDICCIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, en su parte considerativa hace alusión a los Decretos 418, 636 y 689 de 2020, los mismos, en principio, no tendrían el carácter de Decretos Legislativos, pues estos presentan las siguientes particularidades que pasan a exponerse, y de acuerdo con ellas, puede

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020) Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López.

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
 Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
 Instancia: ÚNICA
 ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

concluirse que si el Decreto 418 fue expedido, con posterioridad a la declaratoria del estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica dada a través de los Decreto 417, el Decreto 636 el mismo día en que declaró el segundo Estado de Emergencia a través del Decreto Legislativo 637 del seis (6) de mayo de 2020 y el Decreto 689 con posterioridad al Decreto 637, con todo no podrían calificarse como decretos legislativos:

- Fueron expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de facultades constitucionales y legales que le han sido otorgadas en materia de orden público y de policía, es decir, en uso de facultades ordinarias, al igual que, con fundamento en las atribuciones constitucionales que han sido conferidas a los gobernadores y alcaldes, sin que dentro del marco normativo en virtud del cual fueron proferidos, se mencione el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 o el Decreto 637 del seis (06) de mayo de 2020.
- No desarrollan ninguna medida de carácter legislativo excepcional adoptada a través de un decreto legislativo derivado del estado de excepción declarado por el Decreto 417 o 637 de 2020, sino que, por el contrario, dichos decretos se limitan a dictar medidas o directrices en relación con la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 y de orden público, cuya conservación es un deber constitucional a su cargo.
- Contrario a lo ordenado en el artículo 215 de la Constitución Política, estos decretos no están suscritos por el Presidente y los 18 Ministros que conforman el gabinete del Gobierno Nacional, sino por el Jefe de Gobierno y los jefes de algunas carteras ministeriales, no de todas
- Los mismos no se encuentran enlistados en el reporte de los decretos legislativos sobre los cuales la Corte Constitucional ha avocado conocimiento para ejercer el control automático de constitucionalidad, establecido en el inciso final del artículo 215 de la Constitución Política; listado que fue fijado en la página web de esa Corporación.

Debe advertirse en esta oportunidad además que en la parte considerativa del Decreto Municipal se hace mención al Decreto Legislativo 539 del trece (13) de abril de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, que dispone en su parte resolutiva lo siguiente:

Artículo 1. Protocolos de bioseguridad. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Artículo 2. Obligaciones de las autoridades territoriales en materia de bioseguridad. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud de la facultad otorgada en el artículo anterior.

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

La secretaría municipal o distrital, o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social, o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, vigilará el cumplimiento del mismo.”

Sin embargo, pese a dicha referencia, del contenido del Decreto Municipal no se observa que el mismo esté desarrollando dicho decreto legislativo, en tanto, el Gobierno Nacional dispone que los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, disponiéndose en el caso del Municipio de Santa Fe de Antioquia la modificación del artículo sexto del Decreto 073 de 2020 que establece el “cronograma de pico y cédula”, que si bien es una medida para conjurar la crisis, ello se enmarca dentro de las medidas de aislamiento preventivo dispuestas en los Decretos ordinarios 418, 636 y 689 de 2020.

En este orden de ideas, el Decreto Municipal N° 083 del veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020) del municipio de Santa Fe de Antioquia, no desarrolla ningún decreto legislativo que hubiera sido expedido dentro del marco de la Emergencia Económica Social y Ecológica decretada por el Presidente de la República por medio del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 o en segunda oportunidad a través del Decreto Legislativo 637 del seis (06) de mayo de 2020, para conjurar la crisis e impedir la propagación de la Pandemia Covid-19 y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, sino que simplemente decide adoptar las medidas de aislamiento preventivo obligatorio en su jurisdicción en los términos del Decreto 636 de 2020 prorrogado por el Decreto 689 de 2020.

En lo que compete al control inmediato de legalidad por parte de la jurisdicción Contencioso Administrativa, en resumen, el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, establece los requisitos de procedibilidad que deben ser analizados en esta clase de medios de control, los cuales en esencia corresponden a: i) medidas de carácter general proferidas por las autoridades territoriales ii) que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa, y iii) como desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los Estados de Excepción, condicionamiento, éste último que no fue superado por el acto administrativo examinado.

Lo anterior permite concluir que el acto sometido a control no cumple los requisitos mínimos de procedibilidad, no de competencia de esta Corporación, para emprender el estudio de su legalidad, en ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al Control Inmediato de Legalidad del Decreto N° 083 veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020) del municipio de Santa Fe de Antioquia, comoquiera que las decisiones que contiene este acto administrativo se relacionan con las facultades que como primera autoridad de Policía la Ley le reconoce a los Alcaldes y fue expedido en el marco de las competencias que le atribuye la Constitución y la Ley a dichos funcionarios, y atendiendo además a las instrucciones impartidas por el Presidente de la República igualmente en materia de orden público.

El Ponente, así mismo, considera que el Tribunal Administrativo de Antioquia cuenta con la competencia necesaria para asumir el conocimiento del estudio de los actos administrativos de carácter general que sean dictados por las autoridades territoriales del departamento de Antioquia durante los estados de excepción que prevé la Constitución Política de Colombia; ahora, un aspecto bien distinto, es que la decisión de la administración que sea materia de examen de legalidad bajo la égida del medio de Control Inmediato de Legalidad diseñado por el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, eventualmente no cumpla alguno de los presupuestos que ésta misma disposición prevé para la procedencia del estudio de fondo de su

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO N° 083 DEL 23 DE MAYO DE 2020, EXPEDIDO POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SANTA FE DE ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02061 00
Instancia: ÚNICA
ASUNTO: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

legalidad, a saber, que la decisión sea de carácter general, que sea dictada por la autoridad territorial en ejercicio de la función administrativa y que con la misma se desarrolle un decreto legislativo. No siendo necesario, desde el punto de vista material, que en el texto de la medida de carácter general pasible de control se mencione expresamente un determinado decreto legislativo.

La decisión que ahora se pronuncia, con todo, no supone que el decreto remitido carezca de control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control de Nulidad simple y de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues el Control Inmediato de Legalidad, como medio de control judicial, tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados. En los dos primeros casos se requiere de la presentación de una demanda para que se active la jurisdicción, con el cumplimiento de los requisitos de ley, siendo esa una de las diferencias más protuberantes de los medios de control antes citados respecto del medio de Control Inmediato de Legalidad consistente en que este último no requiere de la presentación de ninguna demanda y que por lo mismo el funcionario judicial no queda atado a los argumentos de hecho y de derecho que en un momento determinado invoque una hipotética y eventual parte demandante, lo cual permite evidenciar un mayor margen de protección del medio de Control Inmediato de Legalidad para las garantías y derechos de los asociados

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: **NO AVOCAR CONOCIMIENTO** para realizar el Control Inmediato de Legalidad del Decreto N° 083 veintitrés (23) de mayo de dos mil veinte (2020) proferido por el Alcalde del municipio de Santa Fe de Antioquia, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. **NOTIFICAR** este proveído al Ministerio Público y al Alcalde del municipio de Santa Fe de Antioquia.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Firma escaneada conforme Decreto 491/20

GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA
MAGISTRADO

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

__05 DE JUNIO DE 2020__
FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR


SECRETARÍA GENERAL