



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

MEDELLÍN, DIECISÉIS (16) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE (2020)

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 0074 DEL MUNICIPIO CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 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. 0074 del 12 de mayo de 2020**, "POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGEN Y SE REGLAMENTAN DISPOSICIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA SANITARIA Y DE ORDEN PÚBLICO POR CAUSA DEL CORONAVIRUS (COVID.19) EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR", que por efectos de reparto correspondió a este Despacho.

ACTO REMITIDO

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

DECRETO No. 000074
12 de Mayo de 2020

"POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGEN Y SE REGLAMENTAN DISPOSICIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA SANITARIA Y DE ORDEN PÚBLICO POR CAUSA DEL CORONAVIRUS (COVID.19) EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR"

El Alcalde del Municipio de Ciudad Bolívar, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente los conferidos por los artículos 2, 49 Y 315 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012.

CONSIDERANDO

Que el artículo 20 de la Constitución Política, establece que, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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.

Que el numeral 40 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República como jefe de gobierno conservar en todo el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

Que el artículo 24 de la Constitución Política, establece el derecho fundamental a circular libremente por todo el territorio nacional; sin embargo, no es un derecho absoluto, debido a que contempla que puede tener limitaciones, tal y como lo estableció la Corte Constitucional mediante Sentencia T-483 de 1999:

- El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política. Toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz, de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales.*

Que los artículos 44 y 45 constitucionales, establecen que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida, la integridad, física, la salud y la seguridad social y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

Que el artículo 46 constitucional, 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.

Que el artículo 49 constitucional establece la atención de la salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado, el cual, tendrá la obligación de garantizar a todas las personas el acceso a servicios de promoción, prevención, protección y recuperación de la salud en cada territorio.

Que el artículo 95 constitucional, dispone que las personas deben obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias, ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud.

Que la Ley 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 50 que el Estado es 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.

Que el artículo 315 de la Constitución Política, señala como competencia del alcalde, conservar el orden público en el Municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciban del Presidente de la República.

Que la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignan la Constitución Política, la ley, las

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o Gobernador respectivo y en relación con el orden público deberán (i) Conservar el orden público en el Municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo Gobernador.

Que la Ley 9 de 1979 dicta medidas sanitarias en su título VII 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 de las autoridades de salud.

Que conforme al artículo 198 de la Ley 1801 de 2016, son autoridades de policía, entre otros, el Presidente de la República, los Gobernadores y los Alcaldes distritales o municipales.

Que los artículos 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016, corresponde a los Gobernadores y Alcaldes ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la Resolución 385 de 2020, mediante la cual, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, contemplando la posibilidad de finalizar antes de la fecha señalada cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

Que la misma resolución ordenó a los Alcaldes que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en sus territorios y luego de una mesa de trabajo entre los actores de salud, gestión del riesgo y organizaciones relacionadas, se acordó la adopción de las diferentes medidas que se establecen en la parte resolutive del presente Decreto.

Que el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020, en el artículo 4. Medidas para municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19. Los alcaldes de municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19, podrán solicitar al Ministerio del Interior el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en su territorio. Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá haber certificado la condición de municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19. Verificado que se trata de un municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19, el Ministerio del Interior podrá autorizar el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio.

Esta certificación podrá ser consultada en la página web del Ministerio de Salud y Protección Social.

Que la administración Municipal será la encargada de vigilar los protocolos de bioseguridad con los lineamientos de la Resolución 666 del 24 de abril, que se implementen en los establecimientos de comercio, y así mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia.

Que con el objeto de garantizar la debida protección de la salud de los habitantes del Municipio de Ciudad Bolívar y de armonizar y coordinar acciones con el Gobierno Nacional y Departamental, se hace necesario, útil y conveniente adoptar y reglamentar las acciones ordenadas por el Presidente de la República y del Gobernador de Antioquia en el Municipio de Ciudad Bolívar.

Por lo tanto,

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. *Activar paulatinamente la economía del Municipio de Ciudad Bolívar, con la apertura de algunos establecimientos de comer lineamientos de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020, protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19.*

Los establecimientos de comercio, deberán atender a una sola persona en su establecimiento, las demás deberán esperar su turno conservando una distancia de 2 metros.

Estos establecimientos de comercio, tendrán reglas y horarios especiales así:

- 1. Peluquerías. Solo podrán atender 10 personas al día, desinfectando y aseando el lugar por cada persona que fue atendida. Solo podrá estar un usuario en el recinto, deberán tener una planilla de las personas atendidas.*
- 2. Cafeterías y Panaderías. Todo lo que vendan será para llevar, no podrán atender en mesas o sillas a los clientes.*
- 3. Chatarrerías.*
- 4. Compraventa o prenderías.*
- 5. Se autoriza a los establecimientos de comercio de electrodomésticos, y prendas de vestir, estos últimos deberán vender sus productos sin poder realizar cambios de prendas.*
- 6. Cacharrerías y Remates, no podrán ingresar los clientes, serán atendidos en las puertas de los establecimientos, con el debido cuidado, conservando los dos metros de distancia de haber varios clientes.*
- 7. Lavaderos de carros.*
- 8. Iglesias. Podrán asistir a la eucaristía, u oficio religioso (culto). Se permitirá el ingreso de acuerdo al aforo entregado por la autoridad competente (Bomberos).*

PARÁGRAFO PRIMERO. *Se podrán abrir todos los establecimientos de comercio, que no atenten con el debido cuidado y lineamientos establecidos en la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social. No puede haber aglomeraciones. Para la reapertura de estos establecimientos de comercio, deberá enviar el Protocolo de Bioseguridad, y la administración Municipal deberá revisarlo, aprobarlo y una vez den inicio a sus actividades se hará la visita por parte de la Secretaría de Salud del Municipio de Ciudad Bolívar*

ARTÍCULO SEGUNDO. *En ningún caso se podrá habilitar los siguientes establecimientos de comercio: Bares, Discotecas, Cantinas, Heladerías, Casinos, Billares, gimnasios, juegos de video y otros establecimientos que generen aglomeraciones o multitud de personas.*

PARÁGRAFO PRIMERO. *Las canchas polideportivas, Parques infantiles, Piscinas, Gimnasios, permanecerán cerrados.*

ARTÍCULO TERCERO. *Decretar pico y cédula para permitir que las personas puedan circular de manera controlada por el Municipio de Ciudad Bolívar, y así evitar aglomeraciones. El Pico y cédula será el siguiente:*

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

DÍA	ÚLTIMO NÚMERO DE CÉDULA QUE PUEDEN TRANSITAR
LUNES	0-1-2-3
MARTES	4-5-6-7
MIÉRCOLES	8-9-0-1
JUEVES	2-3-4-5
VIERNES	6-7-8-9

Para la población del área rural, se destinarán los días sábados y domingos, con restricción de un representante por familia.

ARTÍCULO CUARTO. *El horario para los establecimientos de comercio será de 6:00 am a 6:00 pm. Los establecimientos gastronómicos podrán hacer domicilios hasta las 10:00pm*

ARTÍCULO QUINTO. *Actividad deportiva. La actividad deportiva se podrá realizar de 5:00 am a 10:00 am. Los menores de edad que tengan más de 6 años podrán salir en compañía de un acudiente responsable de 18 a 59 años.
En ningún caso se podrá hacer uso de canchas, piscinas, parques infantiles. Queda prohibido el uso de balones para cualquier actividad deportiva. Las actividades deportivas permitidas son caminar, trotar y ciclismo.*

ARTÍCULO SEXTO. *Es obligatorio el uso correcto del tapabocas para realizar las actividades permitidas en el presente Decreto Municipal y el Decreto Nacional 636 de 06 de mayo de 2020.*

ARTÍCULO SÉPTIMO. *Las medidas y acciones adoptadas tendrán correspondencia con las consecuencias jurídicas plasmadas en el código nacional de Policía y código Penal.*

Artículo 368: El que viole medida sanitaria adoptada por la autoridad competente para impedir la introducción o propagación de una epidemia, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

Artículo 369: El que propague epidemia, incurrirá en prisión de cuatro (4) a diez (10) años.

ARTÍCULO OCTAVO. *En el caso de presentarse algún caso de Coronavirus (Covid 19), se tomarán medidas más estrictas y será el Alcalde mediante acto administrativo quien ajustará el presente Decreto.*

ARTÍCULO NOVENO. *El presente Decreto rige a partir de su publicación.*

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en la Administración Municipal de Ciudad Bolívar Antioquia, a los once (11) días del mes de mayo del año 2020.

MAURICIO MARQUEZ VALENCIA
Alcalde Municipal

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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 enviarán 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.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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 reducidos para limitar el poder de las autoridades, 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.

¹ C-802-02

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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 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.

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.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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.
- **Los decretos legislativos** que expide el Presidente con la misma fuerza de la ley, los cuales deben estar orientados a

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. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 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. 0074 del 12 de mayo de 2020**, *"POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGEN Y SE REGLAMENTAN DISPOSICIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA SANITARIA Y DE ORDEN PÚBLICO POR CAUSA DEL CORONAVIRUS (COVID.19) EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR"*, 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 Ciudad Bolívar - 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 del Municipio de Ciudad Bolívar, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente los conferidos por los artículos 2, 49 Y 315 de la Constitución Política y el artículo 3 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012.”

Como puede verse, la autoridad municipal está actuando en ejercicio de facultades previamente consagradas en la Constitución Política y las

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. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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 invoca el **Decreto 636 del 6 de mayo 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, este decreto no invoca para su expedición el artículo 215 de la Constitución Política que otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, sino los artículos 189 numeral 4, 303 y 315 íd. y la ley 1801 de 2016; es decir que fue proferido en ejercicio de sus facultades ordinarias, en virtud de las cuales actúa como suprema autoridad administrativa en materia de orden público, tranquilidad, seguridad pública y preservación ambiental, razón por la cual la Corte Constitucional no asumió su conocimiento para control inmediato de constitucionalidad.⁹

En síntesis, las fuentes normativas invocadas en el Decreto No 074 del municipio de Ciudad Bolívar, es un decreto ordinario 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

⁹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/decretos.php>

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

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, en especial resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social 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. 0074 del 12 de mayo de 2020, *"POR MEDIO DEL CUAL SE ACOGEN Y SE REGLAMENTAN DISPOSICIONES PRESIDENCIALES EN MATERIA SANITARIA Y DE ORDEN PÚBLICO POR CAUSA DEL CORONAVIRUS (COVID.19) EN EL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR"*.

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

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 074 DEL MUNICIPIO DE CIUDAD BOLÍVAR
RADICADO	050001 23 33 000 2020 01927 00

3.- EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE,


GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
MAGISTRADA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

17 DE JUNIO DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARIA GENERAL