



MEDELLÍN, DIECISIETE (17) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE (2020)

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00
ASUNTO	SANEAMIENTO, CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – PROCEDIBILIDAD-.
DECISIÓN	SE DECLARA IMPROCEDENTE EL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Mediante auto del 27 de abril de 2020, se avocó conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 062 de 2020 expedido por el municipio de Arboletes. El auto anterior fue notificado personalmente al municipio que lo remitió y al Procurador Judicial.

Agotado el trámite procesal previsto en el artículo 185 del CPACA y encontrándose el proceso a despacho para proferir sentencia; se advierte que, en Sala Unitaria¹, debe efectuarse el control de legalidad previsto en el artículo 207 del CPACA y adoptar las medidas de saneamiento correspondientes, de conformidad con las siguientes.

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:

¹ Acorde con la decisión mayoritaria adoptada en la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Antioquia el 28 de mayo de 2020.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

“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 previstos en la Constitución Política como: guerra exterior (art. 212), conmoción interior (art. 213) y en eventos diferentes a los anteriores, la Emergencia Económica, Social y Ecológica consagrada en el art. 215, cuyo tenor literal es el siguiente:

*ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 (Estado de Guerra Exterior) y 213 (Estado de Conmoción interna) que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, **podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia** por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.(...)

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

cumpliére con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.(Negritillas fuera del texto)

La declaratoria del estado de excepción dota al poder ejecutivo de unos inusuales poderes para superar situaciones excepcionales que no pueden enfrentarse con las medidas ordinarias consagradas en la Constitución y la ley; por ello en esos períodos transitorios, también se han previstos especiales controles judiciales (más rigurosos), para garantizar aún en situaciones de anormalidad el respeto al núcleo de derechos fundamentales y a la legalidad abstracta, tal como 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...”²

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

2. Requisitos de procedibilidad

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

- Que las medidas adoptadas sean de carácter general.
- Que se profieran en ejercicio de función administrativa.

² C-802-02

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

- 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 y concretamente sobre el desarrollo de un decreto legislativo expedido en estado de excepción, dijo:

“Desarrollo de un decreto legislativo expedido en estado de excepción

Esta exigencia se concreta en la necesidad de que el acto controlable desarrolle un Decreto Legislativo dictado, para el caso bajo examen, al amparo del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado. Por ello es necesario, identificar que la disposición objeto de control se haya adoptado en ejercicio de estas potestades excepcionales, presupuesto que habilita a esta jurisdicción para realizar el control que le está asignado y que se caracteriza según lo ha precisado esta Corporación³, 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.*⁴

Durante el estado de emergencia, el Presidente de la República expide dos tipos de decretos legislativos, 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 5 de marzo de 2012 Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA) Actor: Gobierno Nacional C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

⁴ 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. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 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 definir los actos objeto de control inmediato de legalidad, pues éste sólo procede 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.**”⁵*

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**”⁶*

⁵ 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.
⁶ 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. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

Por otra parte, es pertinente señalar que no todos los decretos expedidos por el Gobierno Nacional en Estado de Excepción, son Legislativos, pues también se expiden decretos reglamentarios de aquellos o de leyes ordinarias y, si bien es cierto que todos son susceptibles de control judicial, los decretos legislativos de declaratoria de estado de excepción y los decretos legislativos de desarrollo dictados con base en él, son objeto de un control automático de constitucionalidad, mientras que los actos reglamentarios de éstos, son objeto de control inmediato de legalidad.⁷

Acorde con lo expuesto, es claro que los decretos legislativos deben reunir unas características especiales que los identifican y que el Consejo de Estado⁸ ha consignado en el siguiente cuadro:

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS	CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA
Forma - Firma del Presidente de la República y todos sus ministros. - Deben reflejar expresamente su motivación.	- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley. - Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida. - Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones. - No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.
Contenido sustancial - El decreto legislativo que declara la conmoción interior o el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración. - Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.	
Control - Judicial automático por parte de la Corte Constitucional. - Político del Congreso.	

⁷ C-802-02

⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

En síntesis, el control inmediato de legalidad procede respecto de los actos generales proferidos en ejercicio de función administrativa, únicamente cuando desarrollen los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional como legislador extraordinario, sin que ello incluya otros decretos de diversa naturaleza que se expidan para conjurar las causas del estado de excepción y que no tendrán carácter de ley sino de actos administrativos.

3.- Caso concreto

3.1.- Acto administrativo remitido para control

El texto del Decreto remitido por la Alcaldesa Municipal de Arboletes, es el siguiente:

DECRETO NRO. 062
26 de marzo de 2020

POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PÚBLICA EN TODA LA JURISDICCIÓN TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES CON OCASIÓN DE LA PANDEMIA MUNDIAL POR EL CORONAVIRUS (COVID-19)

LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES, ANTIOQUIA, *En uso de sus facultades legales, artículo 2, 209, y 315, numeral 3, de la Constitución Política, la ley 136 de 1994 y el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 y*

CONSIDERANDO

Que conforme al artículo 2° de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Que conforme a los artículos 315 numerales 1°, 2° y 3° de la Constitución Política de Colombia y 29 Literal "d" del numeral 1° de la Ley 1551 de 2012, es responsabilidad del Alcalde Municipal como primera autoridad de policía, cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Ley, los Decretos del Gobierno, las Ordenanzas y los Acuerdos del Concejo, conservar el orden público en el Municipio de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo Gobernador. El alcalde es la primera autoridad de Policía del Municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante y dirigir la acción administrativa del Municipio, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

Que, en el Parágrafo 1 del artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", se prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo.

Que el artículo 3° ídem dispone que entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo se encuentra el principio de protección, en virtud del cual "Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados."

Que el 31 de diciembre de 2019, las autoridades del Gobierno de la República Popular de China, reportaron un conglomerado de 27 casos de síndrome respiratorio agudo de etiología desconocida entre personas vinculadas a un mercado (productos marinos) en la ciudad de Wuhan (población de 19 millones de habitantes), capital de la provincia de Hubei (población de 58 millones de habitantes), sureste de China; de los cuales 7 fueron reportados como severos. El cuadro clínico de los casos se presentaba con fiebre, con algunos pacientes presentando disnea y cambios neumónicos en las radiografías del tórax (infiltrados pulmonares bilaterales). El 7 de enero de 2020; las autoridades chinas informaron que un nuevo coronavirus (nCOV) fue identificado como posible etiología, es decir es una nueva cepa de coronavirus que no se había identificado previamente en el ser humano y que ahora se conoce con el nombre de COVID 19.

Que el 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de Emergencia de Salud Pública de Interés Internacional - ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que de acuerdo con el artículo 1° del Reglamento Sanitario Internacional se considera emergencia de salud pública de importancia internacional un evento extraordinario que se ha determinado que: i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada.

Que atendiendo la declaratoria de ESPII de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus (2019-nCoV) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que como una acción urgente para prevenir los efectos que se pudieran causar con la pandemia global del Coronavirus SARS-Cov-2 causante de la enfermedad (COVID-19) que ha sido declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y de conformidad a las órdenes y directrices impartidas por el gobierno nacional y departamental; el Municipio de Arboletes de forma transitoria y progresiva ha expedido una serie de medidas administrativas entre ellas los siguientes decretos:

-Decreto N° 055 del 17 de Marzo del 2020, "por medio del cual se adoptan medidas extraordinarias de policía con el fin de proteger a la población de un posible contagio masivo de coronavirus covid-19".

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

-Decreto N° 056 del 18 de Marzo del 2020, “por medio del cual se modifica y se amplía el decreto Nro. 055 (del 17 de marzo de 2020) en el literal (F) del artículo segundo y se adoptan medidas extraordinarias de policía con el fin de proteger a la población de un posible contagio masivo de coronavirus Covid- 19”.

-Decreto N° 058 del 20 de Marzo del 2020, “decreto sanitario, por medio del cual se declara cuarentena por la vida, en el municipio de Arboletes Antioquia y se dictan otras disposiciones”.

-Decreto N° 059 del 20 de Marzo del 2020, "por medio del cual se complementa el decreto 058 del 20 de Marzo de 2020.

-Decreto N° 060 del 23 de Marzo del 2020, “por medio del cual se amplía el termino de aplicabilidad de los decretos municipales 058 y 059 del 20 de Marzo de 2020, por medio del cual se declaró cuarentena por la vida, y se da cumplimiento al decreto nacional N° 457 del 22 de Marzo de 2020, en la jurisdicción del municipio de Arboletes”.

Que, en aras de dar una respuesta eficiente y oportuna para prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de Coronavirus, es necesario adelantar acciones relacionadas con la vigilancia epidemiológica, organización de la red de servicios, desarrollo de medidas preventivas y de control, aspectos de comunicación, educación a la comunidad y capacitación a todo el personal de salud.

Que conforme a las recomendaciones de los organismos gubernamentales no existe a la fecha una vacuna o fármaco para combatir de manera efectiva el COVID 19, solo medidas preventivas como el aislamiento social y buenos hábitos de higiene personal.

Que el Departamento de Antioquia, mediante decreto 2020070000984 del 13 de marzo de 2020 declare la situación de calamidad publica en toda su jurisdicción de conformidad con la ley 1523 de 2012 y el decreto 2049 del mismo año.

Que el gobierno nacional expido el decreto 457 del 22 de marzo de 2020, el en cual se estableció una cuarentana en el territorio nacional 24 de marzo y hasta la misma hora del 13 de abril del año 2020.

Que, si bien es cierto, no hay reportes de personas con Covid-19 en el Municipio de Arboletes-Antioquia; debido a las medidas necesarias de prevención tomadas por las autoridades nacionales, departamentales y locales, si es palpable la afectación social y económica a la población en todo el ente territorial, en especial en aquellos grupos que denominan su sustento en el trabajo informal (moto taxista, vendedores ambulantes, revoleteros en las oficinas de transporte, entre otros).

Adicionalmente, la falta de agua potable en el municipio concurre con el COVID 19, a generar una doble afectación social y económica a los arboletinos.

Que el municipio de Arboletes- Antioquia, decreto inicialmente calamidad pública mediante acto administrativo No. 011 del 07 de enero de 2020, por falta de agua potable, debido a la sequia de su fuente de captación.

Que el hecho que el municipio no tenga el servicio de agua potable que llegue a cada uno de los domicilios solo por carrotanques, contribuye negativamente a la meta de cumplimiento de la cuarentena y las recomendaciones de lavado de manos permanente como mecanismos eficaces para prevención del COVID-19. Según los expertos en virología,

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

Que el nuevo hecho de calamidad demanda actuaciones inmediatas de la administración municipal, encaminadas a tomar las medidas necesarias tendientes a conjurar la crisis presentada por el virus Covid - 19.

Que el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por treinta (30) días calendario, en desarrollo de lo contenido en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.

Que el Departamento de Antioquia, mediante decreto 2020070000984 del 13 de marzo de 2020 declaro la situación de calamidad pública en toda su jurisdicción de conformidad con la ley 1523 de 2012 y el decreto 2049 del mismo año.

Que el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo y Desastres del Municipio (sic) del Municipio de Arboletes - Antioquia, mediante acta No. 010 del 16 de marzo de 2020, la cual hace parte integral del presente decreto, emitió concepto técnico, donde se recomienda adoptar medidas excepcionales y urgentes para contribuir a nivel local en la superación de La Situación Epidemiológica Causada por el Coronavirus (Covid-19), protegiendo la vida y los bienes de las personas, y hacer menos gravosa la situación que afronta el Municipio de Arboletes-Antioquia.

Que las Secretarías de Salud, protección y Bienestar Social, Planeación y Secretaria General y de Gobierno, en el PMU Municipal cuyas actas hacen parte integral del presente Decreto, han tratado de forma técnica y en detalle las necesidades colectivas y urgentes para atender la problemática del Covid-19) en el municipio.

Que, a la fecha de hoy marzo 26 de 2020, el Ministerio de Salud ha reportado 491 casos de personas infectadas con Coronavirus en el país, de los cuales 59 en Antioquia.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: *Decretar la calamidad pública en toda la jurisdicción territorial del Municipio de Arboletes-Antioquia, por el término de **DOS (02) MESES**, prorrogables, con el fin de realizar las acciones administrativas necesarias para la atención inmediata de la emergencia provocada por la propagación del virus SARS. CoV2, que Genera del Covid-19.*

ARTÍCULO SEGUNDO. *Ordenar a todas las secretarias del Municipio, coordinar con el Consejo de gestión de riesgos la elaboración de un plan de acción específico acorde con los lineamientos del Gobierno nacional y Departamental.*

ARTÍCULO TERCERO: *Publíquese el presente decreto, en los términos del Parágrafo del Artículo 65 de la ley 1437 de 2011, en el órgano oficial de publicidad o mediante la fijación de avisos, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación.*

ARTÍCULO NOVENO (sic): *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su Publicación*

Dado en el Municipio de Arboletes - Antioquia, a los 26 días del mes de marzo de 2020... ”

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

3.2.- Requisitos de procedibilidad del Decreto 062 de 2020.

Revisado el Decreto 062 del 26 de marzo de 2020 expedido por el municipio de Arboletes, se advierte que cumple con los siguientes requisitos de procedibilidad:

- Es un acto administrativo de carácter general dirigido a los habitantes de Arboletes – Antioquia.
- Adopta medidas en ejercicio de función administrativa, las cuales están consagradas en acto administrativo expedido en vigencia del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

Sin embargo, dichas medidas no desarrollan Decretos Legislativos expedidos en Estados de Excepción, acorde con el análisis que se efectuará a continuación.

Es que el decreto municipal cita el siguiente sustento normativo:

- Constitución Política, Arts. 2, 209 y 315 núm. 3.
- Ley 136 de 1994.
- Ley 1551 de 2012, Art. 29.
- Ley 1523 de 2012, Art. 57
- Ley 1801 de 2016, Arts. 14 y 202.
- Decreto Departamental 2020070000984 de 2020.
- Resolución 385 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Se deduce entonces que las medidas adoptadas en el decreto municipal corresponden al ejercicio de facultades ordinarias previamente consagradas en la Constitución Política y la ley, las cuales establecen expresamente en cabeza de los Alcaldes, en calidad de representantes legales de los municipios y como autoridades de policía, la competencia relacionada con el manejo del orden público.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

Es cierto que el acto administrativo remitido también cita el siguiente Decreto Nacional:

- Decreto 457 del 22 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.”*

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 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. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES, son decretos ordinarios expedidos con fundamento en la emergencia sanitaria decretada por el Ministro de Salud y Protección Social, con la finalidad de impartir instrucciones relacionadas con el orden público -propias del ejercicio del poder de policía-, y si bien es cierto que ambas instituciones están orientadas a conjurar la crisis que se presenta con la aparición del virus Covid19, tienen regulación y finalidades diversas.

A la misma conclusión llegó el Agente del Ministerio Público que al emitir concepto, solicitó que se *“declare IMPROCEDENTE el medio de control inmediato de legalidad del Decreto objeto de estudio por no haber sido el mismo producto o desarrollo de un Decreto Legislativo.”*.

Expresa que:

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

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

“El Decreto objeto de estudio consagró disposiciones de carácter administrativo y del manejo del orden público, propias del ejercicio del poder de policía y de las competencias atribuidas en el artículo 2, 209, y 315, numeral 3, de la Constitución Política, la ley 136 de 1994, y el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, los artículos 14 y 202 de la ley 1801 de 2016, sin que se observe de sus fundamentos jurídicos, que el mismo haya sido el producto o desarrollo de los Decretos Legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante el Estado de Excepción.

En esta medida la norma municipal bajo estudio no sería objeto del Control Inmediato de Legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994(...)

Por lo anterior, una consideración distinta sería desconocer el principio de legalidad propio de Estado Social de Derecho, en el cual es la Ley la que fija el marco de competencias y atribuciones propias de las autoridades administrativas y judiciales, no pudiendo estos últimos atribuirse competencias que no han sido fijadas en la Ley.”

4. Saneamiento

Sería del caso emitir sentencia de fondo, sino fuera porque se advierte que el acto remitido no reúne los requisitos de procedibilidad para ello y, por ende se impone efectuar el saneamiento previsto en el artículo 207 del CPACA.

Teniendo en cuenta que el control inmediato de legalidad tiene como finalidad declarar ajustado a derecho o anular el acto administrativo remitido y que la ausencia de un requisito de procedibilidad, tal como ocurre en este caso, impediría una decisión de fondo, es preciso efectuar saneamiento y declarar improcedente el medio de control mediante auto interlocutorio proferido por el ponente, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 185 del CPACA, numeral 1 *“la sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los magistrados de la corporación y el fallo a la Sala Plena”*.

En este caso, no sería posible emitir pronunciamiento respecto a la legalidad del acto remitido; por tanto, para evitar una sentencia inhibitoria de única instancia, que además de no resolver de fondo el asunto, carece de recursos, considera el Despacho que debe ejercer la potestad-deber de saneamiento previsto en el artículo 207 del CPACA; solución que resulta garantista, si se tiene en cuenta que por tratarse de

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

un asunto de única instancia que pone fin al trámite, la decisión a cargo de ponente admitiría recurso de súplica (artículo 246 íd.), mientras que la misma providencia adoptada por la Sala Plena dejaría en firme la decisión sin recurso alguno.

Es cierto que la valoración inicial de la actuación dio lugar a avocar conocimiento y que esta etapa se surtió conforme a la ley; sin embargo, un nuevo estudio del tema, enriquecido con el concepto del señor Agente del Ministerio Público, permite arribar a la conclusión de que el acto remitido no desarrolla un decreto legislativo y, por tanto, tal como ya se anunció, se impone declarar improcedente el medio de control mediante decisión de Sala Unitaria.¹⁰

Esta decisión no hace tránsito a cosa juzgada ni impide que se ejerza control jurisdiccional del acto remitido a través de cualquiera de los medios de control que tiene previsto el ordenamiento jurídico para ello, esto es, a través de Nulidad, Nulidad y Restablecimiento del derecho o 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

PRIMERO.- SANEAR lo actuado de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del CPACA, tras concluir que no se reúnen los requisitos de procedibilidad para emitir decisión de fondo en el presente asunto.

¹⁰ Acorde con la decisión mayoritaria adoptada en la sesión de Sala Plena del Tribunal Administrativo de Antioquia el 28 de mayo de 2020.

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00

SEGUNDO.- SE DECLARA IMPROCEDENTE EL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto 062 del 26 de marzo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA CALAMIDAD PÚBLICA EN TODA LA JURISDICCIÓN TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES CON OCASIÓN DE LA PANDEMIA MUNDIAL POR EL CORONAVIRUS (COVID-19)”*, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO. Notifíquese la presente decisión al Municipio de Arboletes y al Procurador Judicial delegado ante el Tribunal.

CUARTO.- EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE,


GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
MAGISTRADA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

18 DE JUNIO DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARIA GENERAL

ACCION	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO	DECRETO No. 062 DEL MUNICIPIO DE ARBOLETES
RADICADO	05001 23 33 000 2020 01172 00