



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

SALA UNITARIA

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

Medellín, diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020)

Medio control:	de	Control inmediato de legalidad
Naturaleza:		Revisión de legalidad del Decreto No. 039 del 20 de marzo de 2020, proferida por el Alcalde del Municipio de San Rafael –Antioquia, <i>"Por el cual se adiciona el Decreto número 036 del 17 de marzo de 2020 con el cual el municipio de San Rafael se Adhirió a las medidas sanitarias declaradas por el Gobierno Nacional, el Departamento de Antioquia y se toman otras determinaciones con ocasión del COVID-19 o Coronavirus"</i>
Radicado:		05001 23 33 000 2020 02322 00
Asunto:		No avoca conocimiento

El 17 de junio de 2020, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Antioquia remitió a este despacho, por reparto y vía correo electrónico, el texto del Decreto Nro. 039 del 20 de marzo de 2020, proferida por el Alcalde del Municipio de San Rafael-Antioquia, *"Por el cual se adiciona el Decreto número 036 del 17 de marzo de 2020 con el cual el municipio de San Rafael se Adhirió a las medidas sanitarias declaradas por el Gobierno Nacional, el Departamento de Antioquia y se toman otras determinaciones con ocasión del COVID-19 o Coronavirus"*,. el cual fuera remitido a esta Corporación por el Alcalde de dicha localidad, para el control de legalidad de que trata del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

El Despacho al realizar el análisis del contenido del citado decreto, advierte que el mismo no es susceptible del control inmediato de legalidad, por las razones que a continuación se exponen:

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República para declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 ibídem, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Así mismo, el Congreso de la República en ejercicio de su poder legislativo, expidió la Ley 137 de 1994, a través de la cual se reglamentaron los estados de excepción en Colombia, previendo el control de legalidad de los actos administrativos que fueren expedidos en virtud de dicha declaratoria en su artículo 20, veamos:

"ARTÍCULO 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..." (Resaltos del Despacho)

Bajo ese contexto, fueron desarrollados los artículos 136¹ y 185² de la Ley 1437 de 2011, a fin de regular lo pertinente frente al Control Inmediato de Legalidad de los actos administrativos de carácter general, que sean expedidos por las autoridades territoriales, en el ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, medio de control que según el numeral 14° del artículo 151 ibídem, recae en los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan.

En virtud de lo anterior, es preciso señalar que en consideración a la declaratoria de pandemia por el brote de enfermedad coronavirus - COVID 19, realizada por la Organización Mundial de la Salud mediante comunicado del 11 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional ha venido adoptando una serie de medidas con el fin de atender la contingencia generada por dicha situación, entre ellas, la declaratoria de Estado de Emergencia Sanitaria establecida mediante la Resolución No 385 del 12 de marzo de la anualidad que avanza, ante la aparición de los primeros brotes de la enfermedad en el territorio nacional.

Con posterioridad, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con fundamento en el artículo

¹ **ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

² **Artículo 185. Trámite del control inmediato de legalidad de actos.** *Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:*

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.

4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional."

215 de la Constitución Política, declarando el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, contados a partir de la vigencia de dicho acto.

En el ejercicio de las facultades conferidas en el citado Decreto Legislativo, el Presidente de la Republica ha proferido una serie de actos administrativos encaminados a la protección del derecho a la vida, la salud en conexidad con la vida y la supervivencia de todas las personas en el país, y en el mismo contexto mantener el orden público en todo el territorio nacional, situaciones que fueron reglamentadas en los Decretos 418 y 420 de 2020.

Bajo ese entendido, el Alcalde de San Rafael – Antioquia-, en el uso de sus facultades constitucionales y legales, expidió el Decreto No.039 del 20 de marzo de 2020, *Por el cual se adiciona el Decreto número 036 del 17 de marzo de 2020 con el cual el municipio de San Rafael se Adhirió a las medidas sanitarias declaradas por el Gobierno Nacional, el Departamento de Antioquia y se toman otras determinaciones con ocasión del COVID-19 o Coronavirus ”*, de cuya lectura de los antecedentes que dieron lugar a su expedición, se observa que tuvo como sustento: **(i)** los artículos 2º, 49 y 315 de la Constitución Política; **(ii)** la Ley 1751 de 2015, que regula el derecho fundamental a la salud; **(iii)** la Ley 1801 de 2016; **(iv)** el Decreto Único Reglamentario Nro. 780 de 2016; **(v)** Resoluciones Nacionales Nros. 380 del 10 de marzo y 385 de 12 de marzo de 2020, emanadas del Ministerio de Salud mediante las cuales se adoptan las medidas sanitarias en el país por causa del coronavirus COVID -19; **(vi)** el Decreto D2020070000967 el 12 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador de Antioquia que declaró la emergencia sanitaria en salud en el Departamento de Antioquia; **(vii)** el Decreto Municipal 036 del 17 de marzo y 041 del 24 de marzo de 2020 mediante el cual el Municipio de San Rafael –Antioquia-, adoptó para toda su jurisdicción, las medidas sanitarias declaradas por el Gobierno Nacional y el Departamental a fin de contener la propagación del virus; y finalmente, **(viii)** el Decreto Nacional Nro. 420 de 2020.

De la lectura del decreto en cuestión, si bien se trata de un acto de carácter general, el mismo no fue dictado en desarrollo de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020, como tampoco tiene fundamento en los demás decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el Decreto Nro. 039 del 20 de marzo de 2020, fue expedido en virtud de las competencias que le ha otorgado la Constitución y la Ley a los Alcaldes, y atendiendo las instrucciones del señor Presidente de la República a través del Decreto 420 de 2020, el Despacho considera que la naturaleza del presente acto administrativo, aunque se profirió en virtud de

la declaratoria del Estado de Emergencia en el territorio nacional y con ocasión de las medidas adoptadas en el orden departamental, no corresponde a un acto que éste desarrollando un decreto legislativo del Presidente expedido en virtud del estado de excepción.

Lo anterior, por cuanto el Decreto 420 de 2020 proferido por el Presidente de la proferido por el Presidente de la República, no fue expedido 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, 303 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 que se deriven de manera directa de la declaratoria del estado de excepción, sino de facultades propias que las normas prevén para el Presidente con independencia de la existencia o no de un estado de excepción, aun a pesar que las mismas puedan servir en medio situaciones como las que se están viviendo.

Además de lo anterior, es importante advertir que el Decreto Nro. 036 del 17 de marzo de 2020, que está siendo adicionado por el Decreto Nro. 039 del 20 de marzo de 2020, fue remitido a esta Corporación por el Alcalde del Municipio de San Rafael –Antioquia, el 30 de marzo hogaño, para el control inmediato de legalidad, del cual se dispuso avocar conocimiento y dar el trámite correspondiente en proveído de la misma fecha.

No obstante, en providencia del 1º de junio hogaño, se declaró improcedente el control inmediato de legalidad por cuanto el mismo fue proferido en ejercicio de la función administrativa, en virtud de las atribuciones constitucionales y legales ordinarias conferida al alcalde de dicha localidad; más no en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el señor Presidente de la República en todo el territorio nacional, pues no tenía como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

En ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al control inmediato de legalidad del Decreto No. 039 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San Rafael –Antioquia-, comoquiera que las decisiones que contiene dicho acto administrativo se relacionan con las facultades como primera autoridad de Policía expedidas en el marco de las competencias que le atribuye la Constitución y la Ley a los mandatarios locales, y atendiendo además a las instrucciones impartidas por el Presidente de la República igualmente en materia de orden público.

Lo anterior, no supone que el decreto remitido no tenga control judicial, sino que

el mismo debe realizarse a través de los medios de control de Nulidad y de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos ya que fueron indicados.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO para realizar el control inmediato de legalidad del Decreto Nro. 039 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San Rafael –Antioquia-, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. NOTIFICAR este proveído al Ministerio Público y al Alcalde del Municipio de San Rafael –Antioquia-.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JORGE LEÓN ARANGO FRANCO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY Medellín, 23 DE JUNIO DE 2020. Fijado a las 8.00 a.m. FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR  SECRETARIA GENERAL
--