

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA UNITARIA DE ORALIDAD

Medellín, seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

Interlocutorio	No. 098
Radicado:	05001-23-33-000-2020-01493-00
Instancia:	ÚNICA
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Demandante:	MUNICIPIO DE DABEIBA – ANTIOQUIA
Demandado:	DECRETO No. 210.21.214 DEL 13 DE ABRIL DE 2020 DEL MUNICIPIO DE DABEIBA

MAGISTRADA PONENTE: ADRIANA BERNAL VÉLEZ

I. ANTECEDENTES

El Alcalde del municipio de Dabeiba – Antioquia expidió el Decreto 210.21.214 del 13 de abril de 2020, a través del cual prohibió el consumo de bebidas embriagantes y se dictan otras disposiciones.

El Alcalde del municipio de Dabeiba remitió al Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia, vía correo electrónico del 16 de abril de 2020, el mencionado decreto para control inmediato de legalidad y fue repartido a la suscrita Magistrada el 13 de mayo del mismo año.

A través de auto del 13 de mayo de 2020 se admitió el medio de control de la referencia y se dispuso que: (i) se publicara un aviso acerca de la existencia del proceso en la página web del municipio de Dabeiba y de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por el término de 10 días; (ii) se remitieran los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición del Decreto objeto de control; (iii) se permitiera la intervención mediante correo electrónico de las personas interesadas en defender o impugnar la legalidad del Decreto y se diera traslado del proceso al Procurador Delegado por intermedio de la Secretaría de la Corporación.

Vencida la fijación de los avisos, el 3 de junio de 2020 se corrió traslado al Procurador para dar cumplimiento al numeral 5 del artículo 185 del CPACA, quien emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Del control inmediato de legalidad

En el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹ se regula el control de legalidad y se dispone que 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.

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se introdujo como medio de control autónomo en términos similares pues se dispuso que 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 tendrá un control inmediato de legalidad, ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratan de entidades territoriales, o bien, del Consejo de Estado si emanan de autoridades nacionales, conforme a las reglas de competencia establecidas en el mismo Código. Y se prevé que las autoridades competentes que los expidan deben enviar los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las 48 horas siguientes a su expedición. Si no se efectúa el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

El control inmediato de legalidad tiene como objeto verificar que las decisiones adoptadas en ejercicio de la función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos². Según la Corte Constitucional, *“Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”*³.

En el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 se prevé que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia del *“control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades*

¹ Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 15 de octubre de 2013. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00390-00.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-179 del 13 de abril de 1994. Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz.

territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”.

Según la norma, el medio de control de legalidad es el instrumento judicial que procede para examinar las decisiones administrativas que se enmarquen en (i) actos generales, (ii) proferidos en ejercicio de función administrativa, (iii) expedidos en estados de excepción y como desarrollo o reglamentación de un decreto legislativo.

En el artículo 185 del CPACA se regula el trámite que se le debe impartir al control inmediato de legalidad.

Este control se habilita en los Estados de Excepción previstos en la Constitución Política en los artículos 212 a 215. Declarado un Estado de Excepción y expedidos los decretos legislativos amparados en dicho estado, la administración puede expedir distintos actos administrativos como desarrollo de los Decretos Legislativos, tal y como se establece en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

2.2 Del caso concreto

El municipio de Dabeiba remitió al Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia vía correo electrónico el Decreto No. 210.21.214 del 13 de abril de 2020, *“POR EL CUAL SE PROHIBE EL CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*. En su parte resolutive dispuso lo siguiente:

“ARTICULO 1. *Prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio a partir de las cero horas (00:00 am) del día 13 de abril, hasta las cero horas (00:00) del día 27 de abril de 2020, No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

ARTICULO 2: *De acuerdo con el Decreto, la violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en el Decreto 780 de 2016 o la norma que sustituya, modifique o derogue*

ARTICULO 3. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA: *La inspección y vigilancia del cumplimiento de esta medida, será ejercida directamente por las autoridades de Policía y Ejército.*

ARTICULO 4. VIGENCIA. *El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y cuya vigencia será hasta las 00:00) (sic) horas del día 27 de Abril de 2020.*

ARTÍCULO 5. PUBLICACIÓN: *Publíquese el presente decreto, en los términos del párrafo de Artículo 65. De la ley 1437 de 2011, en el órgano oficial de publicidad o mediante la fijación de avisos, la distribución de*

volantes, la inserción en otros medios, la publicación en la página electrónica o por bando, en tanto estos medios garanticen amplia divulgación

ARTÍCULO 6: REMISIÓN: REMISIÓN: (sic) Envíese al señor gobernador de Antioquia para lo de su competencia. Dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, en los términos del **Artículo 305 numeral 10 de la C.N., y el artículo 29 literal a numeral 7 de la Ley 1551 de 2012., y de manera inmediata al Ministerio del Interior, en los términos del Artículo 3. Del Decreto 418 de 2020. Igualmente Remítase copia al Tribunal Administrativo de Antioquia, al siguiente correo electrónico, **sectribant@cendoj.ramajudicial.gov.co**, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición de este acto, en los términos del **artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.****

El Consejo de Estado en la providencia del 2 de abril de 2020 dictada en el proceso con radicado No. 11001-03-15-000-2020-00984-00 y con ponencia del Doctor Rafael Francisco Suárez Vargas, explica las características esenciales del medio de control inmediato de legalidad, así:

“(…) De la norma transcrita se puede concluir que la procedencia de ese control especialísimo está sujeto a que se trate de medidas que cumplan con las siguientes características:

- i) Que sean de carácter general, es decir, que excluye a las de carácter particular y concreto.*
- ii) Que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa.*
- iii) Que su expedición se dé en desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción.*

Cuando se cumplen las tres condiciones anteriores y la medida de carácter general adoptada proviene de una autoridad del orden nacional, la competencia radica en el Consejo de Estado. (…).” (Subrayas del Despacho).

Uno de los requisitos indispensables para que proceda el medio de control inmediato de legalidad es que el acto administrativo cuyo control se pretenda haya sido expedido en el marco de los estados de excepción y que desarrolle o reglamente el decreto legislativo correspondiente; sin embargo, al revisar el Decreto objeto de estudio, se concluye que no cumple tales características.

Se trata de un Decreto proferido por el Alcalde del municipio de Dabeiba el 13 de abril de 2020, en uso de las facultades Constitucionales y legales, especialmente las conferidas por los artículos 2, 49, 209, 213 y 315 numeral 3 de la Constitución Política; 44 de la Ley 715 de 2001 y 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016; la Ley 9 de 1979 y los Decretos 780 de 2016 y 531 de 2020. En la parte considerativa se cita también el Decreto 457 de 2020, de los cuales los dos últimos están relacionados con las medidas de aislamiento preventivo expedido por el Gobierno Nacional.

En la parte resolutive del Decreto se prohibió el consumo de bebidas embriagantes en espacios públicos y establecimientos de comercio entre el 13 y el 27 de abril de 2020.

Ahora, los Decretos 457 y 531 de 2020 a que se hace alusión en el Decreto municipal no son decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en desarrollo del estado de excepción, fueron proferidos por el ejecutivo en desarrollo de sus facultades administrativas.

A pesar de que el Decreto No. 210.21.214 del 13 de abril de 2020 es un acto administrativo general expedido por la autoridad municipal, se fundamenta en las facultades ordinarias de policía que tiene el Alcalde y que le fueron conferidas mediante el artículo 315 Superior y la Ley 1801 de 2016, que se dirigen a conservar el orden público en el territorio y a prevenir y mitigar los efectos de la pandemia producida por el virus Covid-19. Es decir que, no se cumple con el presupuesto de procedibilidad previsto en el artículo 136 del CPACA de que el acto administrativo desarrolle un decreto legislativo.

El Decreto municipal se fundamenta en las facultades ordinarias que tiene el Alcalde como primera autoridad de Policía del municipio.

Ahora bien, en el artículo 207 del CPACA se ordena que se adopten medidas de saneamiento al finalizar cada etapa procesal. En este caso se debe dejar sin efecto todo lo actuado desde el auto del 13 de mayo de 2020 inclusive, a través del cual se admitió el control inmediato de legalidad de la referencia puesto que el Decreto del municipio de Dabeiba no fue proferido *“como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”*.

En su lugar se decidirá NO AVOCAR CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad del Decreto No. 210.21.214 del 13 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del municipio de Dabeiba.

Finalmente, se advierte que esta decisión no hace tránsito a cosa juzgada, es decir que, el acto administrativo pueda ser objeto de control judicial.

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria de Oralidad del Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia,

RESUELVE

1. DEJAR SIN EFECTO TODO LO ACTUADO a partir del auto del 13 de mayo de 2020 inclusive, que admitió el medio de control de la referencia, por las razones expuestas.

2. NO AVOCAR CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad del Decreto No. 210.21.214 del 13 de abril de 2020, *“POR EL CUAL SE PROHIBE EL CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, expedido por el municipio de Dabeiba - Antioquia, por las razones expuestas.

3. **SE ORDENA** a la Secretaría del Tribunal desfijar el aviso de la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través del cual se dio a conocer la existencia del presente proceso.
4. **COMUNÍQUESE** esta decisión al municipio de Dabeiba – Antioquia y al Procurador 30 Judicial II Delegado ante esta Corporación.
5. **EJECUTORIADO** el presente auto, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ADRIANA BERNAL VÉLEZ
MAGISTRADA**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY**

8 DE JULIO DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARÍA GENERAL