

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA



SALA UNITARIA DE ORALIDAD

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

Interlocutorio	No. 099
Radicado:	05001-23-33-000-2020-01505-00
Instancia:	ÚNICA
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Demandante:	MUNICIPIO DE COPACABANA – ANTIOQUIA
Demandado:	DECRETO No. 099 DEL 16 DE ABRIL DE 2020 DEL MUNICIPIO DE COPACABANA

MAGISTRADA PONENTE: ADRIANA BERNAL VÉLEZ

I. ANTECEDENTES

El Alcalde del municipio de Copacabana – Antioquia expidió el Decreto 099 del 16 de abril de 2020, a través del cual se modificó el artículo sexto del Decreto 93^a en armonía con el Decreto 536 del 11 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional y adoptada por el Municipio para garantizar el mantenimiento del orden público por el Covid-19.

El Alcalde del municipio de Copacabana 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 19 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 Copacabana 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.

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 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

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.

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 Copacabana remitió al Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia vía correo electrónico el Decreto No. 099 del 16 de abril de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO SEXTO DEL DECRETO MUNICIPAL 93ª EN ARMONÍA CON EL DECRETO 536 DEL 11 DE ABRIL DE 2020 EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL Y ADOPTADA POR EL MUNICIPIO DE COPACABANA, PARA GARANTIZAR EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO- COVID-19”*. En su parte resolutive dispuso lo siguiente:

“ARTICULO PRIMERO: MODIFICAR el artículo sexto del Decreto 93A del 12 de abril de 2020 en su PARÁGRAFO así:

PARÁGRAFO: El permiso y horario de servicio a domicilio solo será de 06:00 am hasta las 11:00 pm.

ARTÍCULO SEGUNDO: Las demás disposiciones del Decreto 93A. del 12 de abril de 2020 continúan vigentes y sin modificaciones.

ARTÍCULO TERCERO: las medidas del presente acto serán coordinadas con la Policía y Ejército Nacional a través de la Secretaría de Gobierno Municipal.

ARTICULO CUARTO; Comunicar el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.”

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 Copacabana el 16 de abril de 2020, en uso de las facultades Constitucionales y legales, especialmente las conferidas por los artículos 2, 49, 209 y 315 numeral 1 de la Constitución Política; las Leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, y los Decretos 457, 461, 470, 488, 491, 512, 531 y 536 de 2020, estos últimos relacionados con las medidas de aislamiento preventivo expedidos por el Gobierno Nacional.

En la parte resolutive del Decreto se modificó el artículo 6° del Decreto 93A de 2020 fijando horarios para el funcionamiento del servicio a domicilio.

Ahora bien, los Decretos 457, 461, 470, 488, 491, 512, 531 y 536 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. 099 del 16 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 Leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, 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 19 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 Copacabana 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. 099 del 16 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del municipio de Copacabana.

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 19 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. 099 del 16 de abril de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO SEXTO DEL DECRETO MUNICIPAL 93ª EN ARMONÍA CON EL DECRETO 536 DEL 11 DE ABRIL DE 2020 EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA DECLARADA POR EL GOBIERNO NACIONAL Y ADOPTADA POR EL MUNICIPIO DE COPACABANA, PARA GARANTIZAR EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO- COVID-19”*, expedido por el municipio de Copacabana - 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 Copacabana – 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


SECRETARIA GENERAL