



Mi 18/2020

Medellín, 18 de mayo de 2020

Doctora
BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada Ponente
Tribunal Administrativo de Antioquia

Radicado: 050012333000 **2020 01430 00**
Medio de control: Inmediato de Legalidad
Acto: Decreto 37 del 13 de abril de 2020 - Alcaldía de Anzá
Asunto: Interposición y sustentación del recurso de reposición

El Suscrito Procurador 143 Judicial II Administrativo de Medellín, se permite, por medio de este acto procesal, interponer el recurso de reposición en contra del auto admisorio expedido en el proceso de la referencia, de conformidad con lo establecido artículo 242 de la Ley 1437 de 2011.

Actúa esta agencia del ministerio público en interés de legalidad y en defensa del ordenamiento jurídico de conformidad con lo previsto en el artículo 277 numeral 7 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 300 de la Ley 1437 de 2011¹, y por ello considera que está legitimado para impugnar.

El recurso se interpone bajo la consideración respetuosa de que no procede en este caso el medio de control inmediato de legalidad, puesto que el acto remitido a la honorable corporación no desarrolla ni directa ni indirectamente un decreto legislativo.

Sustento lo anterior como sigue.

1. El medio de control inmediato de legalidad está consagrado para el control de actos administrativos generales que desarrollen decretos legislativos de estado de excepción y no otros actos

1.1. La Ley estatutaria 137 de 1994 “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”, estableció un control inmediato de legalidad de “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” (artículo 20), control que será ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales (ídem).

Posteriormente, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 lo consagró como un medio de control contencioso administrativo, en los siguientes términos:

*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.*

¹ “La apelación por parte del Ministerio Público, se entiende interpuesta en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o las garantías fundamentales sin que le sea exigible manifestar esto expresamente, so pena de ser rechazado el recurso de alzada” (CONSEJO DE ESTADO, Sección tercera. Sentencia del 26 de febrero de 2018. Rad. No.: 66001-23-31-000-2007-00005-01(36853). C.P. Danilo Rojas Betancur)

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. (Negritas y subrayas fuera de texto).

Según el tenor textual y sentido claro de los artículos 136 de la Ley 1437 de 2011 y 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994, los actos que son objeto de revisión por este medio de control son aquellos actos administrativos generales, internos o externos, que desarrollen actos legislativos. Se observa además que la ley no establece que todo acto administrativo general expedido durante la vigencia de un estado de excepción es controlable por este medio de control. Solo establece expresamente que son objeto de dicho control los que desarrollen los decretos legislativos correspondientes.

1.2. No obstante lo anteriormente expuesto, en auto de ponente del Consejo de Estado del 15 de abril de 2020, se formuló la tesis novedosa que propende por un control inmediato de todo acto administrativo general expedido a partir de la declaratoria de emergencia económica, y dirigido a la mitigación de los efectos de la pandemia. Esto, aunque no desarrolle directamente un decreto legislativo, y para garantizar el acceso a la administración de justicia, debido a la suspensión de términos judiciales:

*Dada la situación extraordinaria generada desde la declaratoria del estado de emergencia por parte del Gobierno Nacional, que ha limitado ostensiblemente la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), ha de entenderse que los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, cuando se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», **incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo**² (Negritas fuera de texto).*

Como no se define en qué consiste la relación indirecta de un acto administrativo con el decreto legislativo, la anterior postura ha sido interpretada en el sentido de que cualquier acto administrativo general, expedido durante la vigencia de la emergencia económica, social y ecológica, y que busque hacer frente a los efectos de la pandemia, desarrolla indirectamente el estado de emergencia y puede ser objeto de control inmediato.

Frente a lo anterior, esta agencia del ministerio público se permite argumentar lo siguiente.

2. El acto administrativo bajo análisis se rige íntegramente por la legislación ordinaria y no directa ni indirectamente por normas de estado de excepción, aunque se hayan expedido durante este

Examinado el Decreto 37 del 13 de abril de 2020 “Por medio del cual adoptan medidas establecidas por el gobierno nacional en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19, y el mantenimiento del orden público”, se observa que las medidas allí adoptadas desarrollan íntegramente disposiciones de derecho ordinario.

Dentro de los fundamentos del acto se encuentran los artículos 2, 49, 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, Ley 1122 de 2007, artículo 14 de la Ley 1801 de 2016 y el Decreto Nacional 531 de 2020.

Ahora bien, en el encabezado del acto se citan también los decretos legislativos 537 “Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de

² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Auto del 15 de abril de 2020. Radicado 11001-03-15-000-2020-01006-00. C.P. Dr. William Hernández Gómez.

Emergencia Económica, Social y Ecológica” y 538 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Empero, ninguna de las disposiciones de los citados decretos legislativos es desarrollada en el Decreto 037 del 13 de abril de 2020, puesto que su materia no es regular la prestación de servicios de salud en los términos del decreto 537, ni regular la contratación estatal en el marco de la Ley 538 de 2020.

El objeto del citado decreto municipal 37 es la adopción, para el Municipio de Anzá, de las medidas policivas establecidas en el Decreto 531 de 2020 del señor Presidente de la República, como se expresa en el artículo primero del citado decreto:

ARTÍCULO PRIMERO: *Adoptar las medidas establecidas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020, especialmente la que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (0:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de abril de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.*

Además, en el referido decreto municipal se adoptan las siguientes medidas, que no son previstas en algún decreto legislativo:

- Establece una limitación temporal a la circulación de personas y vehículos (artículo segundo)
- Acoge las excepciones previstas en el Decreto 531 de 2020 (artículo tercero).
- Establece una prohibición temporal al consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos comerciales sin prohibición de venta (artículo cuarto).
- Se garantiza la prestación del servicio público de transporte (artículo quinto).
- Se regula el horario de funcionamiento de establecimientos de comercio de primera necesidad y de las actividades excepcionales (artículo sexto).
- Se regula el funcionamiento de entidades bancarias y financieras (artículo séptimo)
- Se establece una restricción de movilidad para los fines de semana (artículo octavo).

2.1. Las medidas adoptadas en el Decreto 037 de 2020 se fundamentan en potestades otorgados a los alcaldes en la constitución y en la ley ordinaria

El artículo 315 de la Constitución Política atribuye a los alcaldes la función de “2. 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”. Dispone además que “el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio”.

Por su parte, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 establece como función de los alcaldes, en relación con el orden público, la de conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo Gobernador.

Y la Ley 1801 de 2016 “por el cual se expide el Código de Convivencia Ciudadana”, invocada como fundamento genérico del acto administrativo bajo análisis, establece que los alcaldes son la primera autoridad de policía del distrito o municipio respectivo y en tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción (artículo 204).

Dicha ley les asigna a los alcaldes de dictar ordenes generales para mantener la convivencia ciudadana:

Artículo 150. Orden de Policía. *La orden de Policía es un **mandato claro, preciso y conciso dirigido** en forma individual o de **carácter general**, escrito o verbal,*

emanado de la autoridad de Policía, para prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla.

Las órdenes de Policía son de obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código. Si la orden no fuere de inmediato cumplimiento, la autoridad conminará a la persona para que la cumpla en un plazo determinado, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes. (Negritas fuera de texto).

Y dentro del concepto de convivencia, se encuentra la categoría de salud pública, definida así:

4. Salud Pública: Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida. (Artículo 6 de la Ley 1801 de 2016).

La misma ley otorga a los alcaldes el siguiente poder extraordinario para garantizar las categorías jurídicas a proteger, como lo es la salud pública, en situaciones extraordinarias:

*Artículo 14. Poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad. Los gobernadores y **los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.***

Parágrafo. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria. (Negritas fuera de texto).

Dentro de las medidas que según esta ley ordinaria los alcaldes y gobernadores pueden adoptar en situaciones de emergencia y calamidad, se encuentran las siguientes:

*Artículo 202. Competencia extraordinaria de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad. **Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:***

(...)

*4. **Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.***

(...)

*7. **Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.***

8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.

(...)

12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja (Negritas fuera de texto).

Los alcaldes también tienen competencia para suspender espectáculos que involucran aglomeraciones de público complejas cuando haya lugar a ello (numeral 4 del artículo 252 de la Ley 1801 de 2016) e imponer la medida de suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja (numeral 5, ídem).

Es así que la ley otorga amplias competencias a los alcaldes, pero también y determinadamente a gobernadores y presidente para adoptar medidas proporcionales y transitorias frente a pandemias.

2.2. El Decreto 531 de 2020 que desarrolla el Decreto municipal 037 de 2020, no es legislativo

El decreto presidencial que desarrolla el acto bajo estudio (Decreto 531 del 8 de abril de 2020), tiene el carácter de decretos ordinario y no legislativos, y no desarrolla ni se rige por disposiciones de los decretos legislativo o de estado de excepción.

Las anteriores afirmaciones se basan en las siguientes afirmaciones:

- El Decreto 531 de 2020 se fundamenta en el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia, y en el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, y no en las disposiciones constitucionales que regulan el estado de emergencia (artículos 215 de la Constitución Política).
- Desde el punto de vista formal, dicho decreto no tiene rango de ley, puesto que no fue expedido por el legislador ordinario, ni por el Presidente de la República en desarrollo de facultades extraordinarias.
- Desde el punto de vista material, tampoco tiene contenido legislativo. En primer lugar, porque dicho decreto no modifica ni deroga leyes existentes, como tampoco reglamentan directamente la Constitución Política. Por el contrario, estos decretos desarrollan disposiciones legales preexistentes en materia policiva, específicamente contenidas en las leyes 1801 de 2016 y 1751 de 2015, y se expiden con base en competencias asignadas por la Constitución y la ley al Presidente de la República.
- Dicho decreto, a su vez, no desarrolla ni reglamenta algún decreto legislativo de estado de excepción. Solo cita como antecedente el decreto legislativo 439 de 2020, que suspendió el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros provenientes del exterior, asunto que no desarrolla el decreto 531 de 2020 como tampoco el Decreto municipal 037 de 2020.
- No le corresponde a la Corte Constitucional, y de hecho, dicha corporación no ha asumido, el control automático de constitucionalidad de dicho decreto nacional³.
- Los decretos 418, 420 y 457 que le anteceden, y los Decretos 593 del 24 de abril de 2020, y 636 del 13 de mayo de 2020, tienen la misma naturaleza y objeto del decreto 531. Y aún así, los decretos 593 y 636 fueron expedidos por fuera de la vigencia de estados de excepción.

³ Ver la relación de procesos de control constitucional de los decretos legislativos expedidos en la actual emergencia económica, social y ambiental en la página web <https://www.corteconstitucional.gov.co/micrositios/estado-de-emergencia/decretos.php>

Se puede establecer que tales decretos nacionales se rigen por leyes ordinarias (Ley 1801 de 2016 y Ley 1751 de 2015), y por disposiciones constitucionales preexistentes, no desarrollan ningún acto legislativo, y ni siquiera un decreto reglamentario de algún decreto legislativo.

3. No es posible jurídicamente realizar el control inmediato de legalidad de forma integral bajo el régimen jurídico de estados de excepción, sobre actos que se rigen por normas de derecho ordinario

La Sala Plena del Consejo de Estado, al estudiar el alcance de este medio de control, ha establecido bajo que parámetros debe desarrollarse. Ha señalado que el medio de control inmediato de legalidad se caracteriza por ser: i) jurisdiccional, ii) automático, iii) inmediato, iv) **oficioso**, v) autónomo, vi) **integral**, vii) compatible y coexistente, y viii) hace tránsito a cosa juzgada relativa⁴.

De su carácter integral, el Consejo de Estado ha señalado que

*...los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico” y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye “... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, **la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación**, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”⁵. (Negritas fuera de texto).*

Esta revisión integral, a la luz del ordenamiento jurídico implica que

*el control se hace frente a las **normas superiores** que son: a) Los mandatos constitucionales sobre derechos fundamentales. b) Las **normas convencionales que limitan a los estados** para suspender las garantías y libertades fundamentales, c) Las **normas constitucionales** que rigen los estados de excepción, d) La **Ley estatutaria de Estados de Excepción**, e) El **decreto de declaratoria del estado de excepción** y f) Los **decretos legislativos expedidos por el Gobierno**⁶ (Negritas fuera de texto).*

Lo anterior lleva a afirmar que, dado este marco de decisión que señala el medio de control inmediato de legalidad exige el estudio del acto bajo el régimen de estado de excepción, lo que no es posible frente a actos que no someten a dicho régimen, como pasará a explicarse.

3.1. En virtud del artículo 1 de la Ley 137 de 1994, los estados de excepción se someten a un régimen jurídico particular que no incluye las disposiciones de derecho ordinario: “Los Estados de Excepción sólo se regirán por las disposiciones constitucionales, los tratados o convenios internacionales sobre derechos humanos incorporados al ordenamiento jurídico nacional, y las leyes estatutarias correspondientes”. ¿Cómo, entonces, enjuiciar bajo las disposiciones del estado de excepción actos que no se someten a dicho régimen excluyente, sino a normas ordinarias?

Se sostiene que, si los actos administrativos a revisar deben ser analizados también a la luz de los respectivos decretos legislativos y régimen de estado de excepción, dicha tarea

⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencias de 9 de diciembre de 2009, radicación 11001031500020090073200 C.P. Dr. Enrique Gil Botero; Sentencia de 8 de julio de 2014, radicación 110010315000201101127-00 C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth; Sentencia de 31 de mayo de 2011, radicación 110010315000201000388-00, C.P. doctor Gerardo Arenas Monsalve.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 31 de mayo de 2011. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00.

⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 24 de mayo de 2016, Radicado 11001 03 15 0002015 02578-00. C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala.

no podrá realizarse en relación con actos que no desarrollen dichos decretos legislativos, puesto que los mismos ni los motivan, ni los rigen.

3.2. Debe considerarse además que en materia policiva, como de la que trata el decreto municipal bajo estudio, las medidas de los acaldes están sometidas a las del Gobernador y del Presidente de la República (artículo 315 numeral 2 de la Constitución Política), lo que, de aceptar la tesis de ampliación del alcance de este medio de control, llevará el marco de decisión a ámbitos extraños para él: la revisión integral del acto bajo los decretos departamentales y nacionales ordinarios en materia de policía.

3.3 Al inicio de este acápite, se explicó que la Sala Plena del Consejo de Estado ha establecido que uno de los aspectos a fiscalizar en este medio de control es la conexidad y concordancia del acto administrativo con las disposiciones que regulan el estado de excepción. Empero, es claro que un acto administrativo que no desarrolla un decreto legislativo o las normas de estado de excepción no deben ser y generalmente no son ni conexas ni concordantes con dichas disposiciones.

Aplicar tal criterio de conexidad y concordancia con el régimen de excepción a actos basados en el derecho ordinario llevaría a la conclusión, inadmisibles en nuestro ordenamiento, de que todo acto administrativo general expedido en vigencia de un estado de excepción, y que tuviera relación con la pandemia o se dirigiese a mitigar sus efectos, aunque no desarrolle un decreto legislativo de estado de excepción, sería nulo por falta de conexidad y concordancia con ese régimen.

4. La tesis expuesta en el citado auto del 15 de abril de 2020 no ha sido acogida en sala plena del Consejo de Estado

Se manifiesta con todo respeto, que no se conoce providencia de la sala plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado que haya acogido la tesis expuesta en el auto del 15 de abril de 2020.

4.1. Además, en otras providencias de la misma corporación, emitidas a partir de la declaratoria de la emergencia económica, social y ambiental del 17 de marzo de 2020, se ha adoptado un criterio de control inmediato limitado a actos que desarrollen efectivamente decretos legislativos. Se citan como ejemplos, las siguientes providencias mediante las cuales se decide no avocar conocimiento a través del medio de control inmediato de legalidad: autos del 14⁷ y 21 de abril de 2020⁸, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas; auto del 20 de abril de 2020, C.P. Dra. María Adriana Marín⁹; y auto del 31 de marzo de 2020, C.P. Dra. Lucy Jeanette Bermúdez¹⁰, y auto del mismo día del C.P. Dr. Oswaldo Giraldo Duque¹¹.

⁷ “[L]a resolución No. 2020- 0535 del veinticuatro (24) de marzo de dos mil veinte (2020), incluyó, en su artículo segundo, con sus párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; y en sus artículos tercero y cuarto, **prescripciones que no son susceptibles de control inmediato de legalidad como quiera que tienen su fundamento en disposiciones ajenas al estado de excepción**” (CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Auto del 14 de abril de 2020. Radicado 11001-03-15-000-2020-01028-00, Jaime Enrique Rodríguez Navas)

⁸ “[L]a Resolución 03065 del veintisiete (27) de marzo de dos mil veinte (2020) (...) **no es producto del desarrollo de ninguna disposición en ejercicio de una función administrativa dictada con ocasión del estado de excepción declarado en el País**” (Ídem. Auto del 21 de abril de 2020. Radicado 11001-03-15-000-2020-01190-00. Jaime Enrique Rodríguez Navas).

⁹ “...el acto administrativo cumple con las dos primeras condiciones formales para ser objeto del control inmediato de legalidad, toda vez que (i) es de contenido general y (ii) fue expedido por una autoridad del orden nacional; no obstante, no ocurre así con el tercer requisito establecido en el artículo 136 del CPACA, puesto que la Resolución n.º 0000608 no desarrolla los decretos legislativos expedidos en el marco del respectivo estado de excepción” (Ibidem. Auto del 20 de abril de 2020, R. 11001-03-15-000-2020-00960-00. C.P. Dra. María Adriana Marín)

¹⁰ Ibidem. Auto del 31 de marzo de 2020, Radicado 11001-03-15-000-2020-00950-00, C. P. Dra. Lucy Jeanette Bermúdez Bermúdez, Negritas fuera de texto.

¹¹ Ibidem, Auto del 31 de marzo de 2020 Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000. C.P. Oswaldo Giraldo Duque, Negritas fuera de texto).

4.2. Por otro lado, el citado auto del 15 de abril de 2020 se basó en la imposibilidad de ejercicio de otros medios de control por la suspensión de términos judiciales, situación hoy superada con la expedición del Acuerdo PCSJA20 11546 del 25 de abril de 2020, que excepcionó de tal suspensión los medios de control de nulidad por inconstitucionalidad, y nulidad simple contra los actos administrativos expedidos desde la declaratoria de la emergencia sanitaria (artículo 5). A dichos medios de control puede acudir para cuestionar la validez de los actos generales, expedidos durante la emergencia económica para el control de los efectos de la pandemia y que se fundamentan en el ordenamiento jurídico ordinario.

Por otro lado, es necesario esclarecer que la medida de suspensión de procesos judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura no se fundamenta en el decreto de emergencia económica, social y ambiental (Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020). Por el contrario, se basa en la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del ministerio de salud y protección social, que declaró una emergencia sanitaria.

La anterior distinción tiene es importante, puesto que mientras que dicha emergencia económica solo duró 30 días a partir del día 17 de marzo de 2020, la emergencia sanitaria inició el día 12 de marzo y se extiende el 30 de mayo de 2020. Es entonces por razones sanitarias, que no por orden del ejecutivo ni debido al estado de excepción, que el Consejo Superior de la Judicatura a través del acuerdo PCSJA20-11517 el 15 de marzo de 2020, decidió la suspensión general de términos judiciales, y luego lo ha venido levantando parcial y progresivamente.

4.3. Como ya se indicó más arriba, el ejercicio del control inmediato de legalidad es oficioso. Y el ejercicio de toda competencia oficiosa debería someterse a la norma otorgante de dicha competencia.

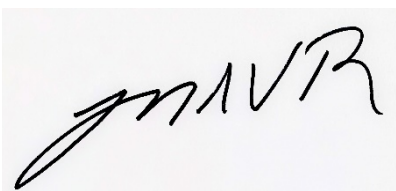
Considera respetuosamente esta agencia del ministerio público, que en virtud del principio de legalidad en materia de competencias y procesos judiciales prevista en el artículo 29 de la Constitución Política, no debería extenderse el ámbito de control inmediato previsto por el legislador a actos administrativos que se rigen íntegramente por el derecho ordinario y no desarrollan decretos legislativos de estado de excepción. No es de nuestra tradición jurídica que las competencias oficiosas, como las que implica el ejercicio de este medio de control, puedan ser extendidas *motu proprio*, sin una norma positiva que lo permita.

5. Por las anteriores razones sostiene esta agencia del ministerio público, que el acto administrativo remitido al honorable Tribunal Administrativo de Antioquia no es susceptible de control inmediato de legalidad en los términos del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, dado que no fue expedido en desarrollo directo ni indirecto de algún decreto legislativo de estado de excepción.

La anterior afirmación no implica que dicho acto no sea susceptible de control por otros medios establecidos por la ley, como pueden ser el de nulidad (artículo 137 ídem), que puede ejercerse actualmente o, en el futuro, el de revisión de actos municipales (artículo 117 y ss. del Decreto Ley 1333 de 1986).

6. Con base en los anteriores argumentos se solicita respetuosamente a la señora ponente que reponga el auto recurrido, y se abstenga de asumir conocimiento del asunto, bajo la consideración de que no procede en este caso el medio de control inmediato de legalidad establecido en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994.

Atentamente,



JUAN NICOLÁS VALENCIA ROJAS
Procurador 143 Judicial II Para Asuntos Administrativos