



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA CUARTA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA**

Medellín, trece (13) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 07 DEL 26 DE JUNIO DE 2020 DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS - ANTIOQUIA.

Radicado: 05001 23 33 000 2020 02420 00

Instancia: ÚNICA

Providencia: AUTO INTERLOCUTORIO No. 123

ASUNTO: NO SE AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

El señor Presidente del Concejo Municipal de San Carlos (Ant.), mediante escrito dirigido al Tribunal Administrativo de Antioquia, remite el Acuerdo No. 07 del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020) *“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA A LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE SAN CARLOS, PARA COMPROMETER VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS DE LAS VIGENCIAS FISCALES 2021, 2022 Y 2023 PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL”*, a fin de obtener un pronunciamiento acerca de la legalidad del acto en mención.

Por reparto le correspondió el conocimiento del mismo a este Despacho, por lo cual, se resuelve lo que en derecho corresponda respecto del citado acto administrativo, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

Nuestra Constitución Política consagra en el Capítulo 6 del Título VII, en los artículos 212 a 215, tres estados de excepción a saber: a) Guerra exterior (art. 212), b) Conmoción interior (art. 213), y c) Estado de Emergencia *-económica, social y ecológica-* (art. 215); instituyendo unas causales estrictas que deben haberse presentado previamente a su declaratoria, los límites temporales a los que se circunscriben y las prohibiciones y limitaciones que el Ejecutivo nacional debe tener en cuenta, como quiera que se trata del uso de instrumentos jurídicos excepcionales cuya aplicación resulta viable, igualmente, ante situaciones anormales.

Así, a la luz del artículo 215 de la Constitución Política, el Estado de Emergencia podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los Ministros, siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 *ibídem* que: (i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que (ii) constituyan grave calamidad pública.

A su vez, la misma disposición prevé que los decretos legislativos que se dicten en el marco del Estado de Emergencia tendrán fuerza de ley y deberán estar (i) motivados, (ii) firmados por el Presidente y todos los Ministros, (iii) destinados

exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, (iv) referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y, (v) podrán, de forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes, los cuales dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

Ahora, indicó la H. Corte Constitucional en la sentencia C-802/2002¹ que tanto los decretos que declaran los estados de excepción, entre ellos el estado de emergencia, como aquellos que concretan las medidas legislativas para remediarlos, son decretos legislativos, los cuales comparten requisitos, tanto los formales como los materiales, previstos en la Constitución, en la LEEE y en la jurisprudencia constitucional.

En armonía con lo manifestado por la Corte Constitucional, también el Consejo de Estado en providencia del 22 de abril de 2020², ha entendido que tanto unos como otros, presentan las siguientes características generales:

“(…)

- En cuanto a su forma

(i) Deben llevar la firma del presidente de la República y de los ministros de su Gabinete.

(ii) Han de ser motivados, con la expresión de las razones de hecho y de derecho por las cuales se hace la declaratoria respectiva o por las que se adoptan las medidas que la desarrollan. Esos motivos deben guardar correspondencia con los supuestos previstos en la Constitución para la declaración de cada estado de excepción y con las causas concretas que lo originaron.

- Respecto de su contenido sustancial

Aquí es necesario distinguir entre el decreto que declara el estado de excepción de los expedidos con fundamento en dicha declaratoria. Podemos distinguirlos así:

(i) En el decreto legislativo que declara la conmoción interior o la emergencia económica, social y ecológica se debe fijar el tiempo de duración, que podrá ser por períodos de treinta días, los cuales, sumados, no podrán exceder de noventa en el año calendario.

(ii) Los decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de excepción que haya sido declarado, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis. Igualmente, estas últimas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos y no pueden implicar la suspensión de los derechos humanos ni de las libertades fundamentales, y, en todo caso, deberán respetar las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

- En lo relativo a su control

Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

¹ Corte Constitucional, sentencia C-802 del 02 de octubre de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

² Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión, providencia del 22 de abril de 2020, C.P. William Hernández Gómez, Radicado 11001 03 15 000 2020 01213 00.

(i) Al judicial de la Corte Constitucional, mediante el control automático, que obliga al Gobierno Nacional a enviarlos a dicha Corporación, al día siguiente de su expedición, y si el Gobierno no cumpliera con ese deber, aquélla aprehenderá de oficio y de forma inmediata su conocimiento.

(ii) Al político del Congreso, que puede hacerse efectivo a través de juicio de responsabilidad por cualquier abuso que los miembros del Gobierno cometan en el ejercicio de las facultades respectivas, y a través de la atribución que esa Corporación tiene para modificar o derogar en cualquier época las medidas tomadas mediante los decretos legislativos.

*Por su parte, las **características específicas** de los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de emergencia económica, social o ecológica son las siguientes:*

(i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.

(ii) Los decretos legislativos que desarrollan el estado de emergencia tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. No obstante, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes.

(iii) Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no. Las variables son las siguientes: (a) En aquellas materias que son de iniciativa legislativa del presidente, la derogación, modificación o adición de los decretos legislativos de emergencia, por parte del Congreso, solo es posible durante el año siguiente a la declaración de emergencia. (b) En las materias que los congresistas pueden tener iniciativa legislativa, el Congreso podrá ejercer en todo tiempo dicha facultad.

*iv) Finalmente, estos decretos legislativos están sujetos a la prohibición de no desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.
(...)”*

En suma, los decretos legislativos dictados con fundamento en un estado de excepción, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis, se encuentran sujetos a un control automático por parte de la Corte Constitucional³, y a un control político por el Congreso de la República y en todo caso, respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

Al margen de la competencia otorgada a la Corte Constitucional para conocer en forma automática respecto de la constitucionalidad de los decretos que declaran los

³ De conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-466/17, el estudio de los límites materiales específicos de los decretos legislativos expedidos en desarrollo de un Estado de Emergencia económica, social y ecológica, debe ser llevado a cabo a partir los siguientes juicios: (i) de conexidad material y de finalidad, (ii) de ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad (iii) de no contradicción específica, (iv) de motivación suficiente, (v) de necesidad, (vi) de incompatibilidad, (vii) de proporcionalidad, y, finalmente, (viii) de no discriminación.

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 07 DEL 26 DE JUNIO DE 2020, EXPEDIDA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS - ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02420 00
Instancia: ÚNICA
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

estados de excepción y de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República, la jurisdicción contencioso administrativa también juega un papel preponderante en el control judicial como verificación o comprobación inmediata y automática de legalidad sobre los actos administrativos de carácter general expedidos por las autoridades nacionales y territoriales con base en los decretos legislativos, competencia que fue otorgada, por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 111, 151 y del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, y que implica el examen de la competencia de la autoridad que expidió el acto, de la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

Ahora bien, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, y de conformidad con la Ley 137 de 1994, expidió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, para conjurar la crisis e impedir la propagación de la Covid-19 y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, y posteriormente expidió una serie de Decretos Legislativos en diversas materias, para hacer frente a la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19.

Nuevamente, el pasado seis (06) de mayo de dos mil veinte (2020), el señor Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas en el citado artículo 215, expide el Decreto Legislativo 637 de 2020, *“Por medio del cual se decreta el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional”*.

Ahora bien, en el caso concreto, el Concejo Municipal de San Carlos (Ant.), el veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020) debatió y aprobó el Acuerdo No. 07 *“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA A LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE SAN CARLOS, PARA COMPROMETER VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS DE LAS VIGENCIAS FISCALES 2021, 2022 Y 2023 PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA SECRETARÍA DE BIENESTAR SOCIAL”*, en cuya parte considerativa y resolutive se indicó:

ACUERDO No. 07

"POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA A LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE SAN CARLOS, PARA COMPROMETER VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS DE LAS VIGENCIAS FISCALES 2021, 2022 Y 2023 PARA LA EJECUCION DE PROYECTOS DE INVERSION DE LA SECRETARIA DE BIENESTAR SOCIAL"

El Honorable Concejo Municipal de San Carlos, en uso de sus facultades legales y constitucionales, especialmente las otorgadas por el artículo 313, numeral 5, artículo 338 y el artículo 345 y siguientes de la Constitución Nacional; el artículo 32 de la ley 136 de 1994, modificada por la ley 1551 de Julio 6 de 2012; el Decreto 111 del 15 de enero de 1996; Ley 819 de 2003 y

CONSIDERANDO:

1. *Que el Concejo Municipal de San Carlos, mediante Acuerdo No 04 del mayo 31 Mayo de 2020, aprobó y adoptó el Plan de Desarrollo "SAN CARLOS SOMOS TODOS" — PERIODO 2020-2023"*
2. *Que el principio de anualidad del presupuesto público limita el ejercicio de planificación y financiación de proyectos bajo una óptica de corto plazo, pero las normas de presupuesto dan herramientas jurídicas para planear las inversiones a mediano plazo bajo la figura de compromiso de vigencias futuras establecidas en el artículo 12 de la ley 819 de 2003.*
3. *Que para la celebración de compromisos de las Entidades Territoriales, cuya ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y objeto del compromiso se lleve a cabo en varias vigencias fiscales, el artículo 12 de la ley 819 de 2003, dispone lo siguiente: Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales:
(...)*
4. *Que el artículo 3° del Decreto 4836 de 2011 modificatorio del artículo 1° del decreto 1957 de 2007 dispone que: 1° Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del CONFIS o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.*

Parágrafo. *La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratistas podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los Órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán solicitar, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, la modificación de la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras.*

5. *Que el presente proyecto de acuerdo atiende las directrices contenidas en los pronunciamientos y circulares de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales mediante la circular 031 de 2011, impartieron precisas instrucciones respecto del tema presupuestal conocido como reservas presupuestales y vigencias futuras, quienes citando el artículo 12 de la ley 819 precisaron: "Cuando las entidades territoriales requieran celebrar contratos que generen obligaciones cuya ejecución se inicie con el presupuesto en curso y continúe en las vigencias fiscales posteriores requerirán la autorización de vigencias futuras otorgadas por la correspondiente corporación político administrativo".*
6. *Que con el fin de dar dinamismo a la ejecución al Plan de Desarrollo para el Municipio de San Carlos "San Carlos Somos todos"- Periodo 2020-2023, mediante la Línea Estratégica N°4: Bienestar Social, programa: Deporte, mi primera opción, Todos somos desarrollo cultural y San Carlos incluyente, y que esta línea estratégicas van en concordancia con los objetivos del proyecto*

"Alianza territorial. Cultura, deporte y juventudes" por valor de \$ (870.000.000), de los cuales el Municipio aporta \$290.000.000, debiéndose iniciar los procesos contractuales en la vigencia 2020, pero su ejecución y recibo final a satisfacción se dará en los años 2021, 2022 y 2023 y se requiere utilizar el mecanismo de vigencias futuras ordinarias contempladas en la Ley 819 de 2003 por un valor mínimo de \$ 246.500.000

7. *Que dicho proyecto será ejecutados en Convenio a suscribir con ISAGEN dentro del proyecto denominado por ellos "Alianza territorial, cultura, deporte y juventudes, que encuentran consignadas en el Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 en la Línea Estratégica N°4: Bienestar Social, programa: Deporte, mi primera opción, Todos somos desarrollo cultural y San Carlos Incluyente*
8. *Que con fundamento en los considerandos anteriores El Concejo Municipal es la autoridad territorial competente para ejercer control político a la Señora Alcaldesa para que se cumpla con lo establecido en la Ley 819 de 2003, Ley 1483 de 2011, el Decreto 111 de 1996 y el Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal.*
9. *Que la autorización de asunción de vigencias futuras ordinarias solicitada en este Proyecto de Acuerdo, se encuentra dentro de los límites establecidos por la ley 358 de 1997, y el monto, plazo y condiciones de las vigencias futuras que se pretenden aprobar mediante el presente proyecto de acuerdo, consultan las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lo cual se anexa certificación de la Secretaria de Hacienda Municipal, en la cual se establece que no afecta la estabilidad financiera del Municipio.*
10. *Que por lo anteriormente expuesto se hace necesario que el Honorable Concejo Municipal autorice a la alcaldesa del Municipio de San Carlos para comprometer vigencias futuras ordinarias para la vigencia fiscal 2021, 2022 y 2023 que permitan la ejecución de proyectos de inversión en el sector social.*

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: *Autorizar a la Alcaldesa Municipal de El San Carlos, para asumir los siguientes compromisos con vigencias futuras ordinarias para las vigencias fiscales 2021, 2022 y 2023 por valor de \$246.500.000 para realizar la ejecución de los programas de inversión de acuerdo con la siguiente tabla:*

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 07 DEL 26 DE JUNIO DE 2020, EXPEDIDA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS - ANTIOQUIA.
 Radicado: 05001 23 33 000 2020 02420 00
 Instancia: ÚNICA
 Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

VIGENCIA	VALOR VIG FUTURAS	PROGRAMA	PROYECTO	FUENTE
2021	\$100,000.000	DEPORTE, MI PRIMERA OPCIÓN, TODOS SOMOS DESARROLLO CULTURAL Y SAN CARLOS INCLUYENTE,	ALIANZA TERRITORIAL-CULTURA, DEPORTE JUVENTUDES. Y	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO
2022	\$100,000.000	DEPORTE, MI PRIMERA OPCIÓN, TODOS SOMOS DESARROLLO CULTURAL Y SAN CARLOS INCLUYENTE,	ALIANZA TERRITORIAL-CULTURA, DEPORTE JUVENTUDES Y	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO
2023	\$46,500.000	DEPORTE, MI PRIMERA OPCIÓN, TODOS SOMOS DESARROLLO CULTURAL Y SAN CARLOS INCLUYENTE,	ALIANZA TERRITORIAL-CULTURA, DEPORTE JUVENTUDES. Y	TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente autorización de vigencias futuras ordinarias, se destinarán exclusivamente a proyectos de Inversión que están contemplados en el Plan de Desarrollo para el Municipio de San Carlos "San Carlos Somos Todos" - Periodo 2020-2023.

ARTÍCULO TERCERO: La Administración Municipal deberá apropiar los recursos autorizados en el artículo primero, en el Presupuesto de Rentas, Recursos de capital y de Gastos del Municipio para cada una de las vigencias fiscales 2021, 2022 y 2023.

ARTÍCULO CUARTO: Autorízase a la alcaldesa para que, en los años 2021, 2022 y 2023, mediante Decreto realice los ajustes, anotaciones y registros presupuestales necesarios que se requieran para el cumplimiento y ejecución de los proyectos y programas relacionados en el presente acuerdo.

ARTÍCULO QUINTO: Autorizar a la Alcaldesa Municipal de San Carlos para que las vigencias futuras ordinarias aprobadas por el presente Acuerdo Municipal queden liberadas de esta afectación en el saldo no utilizado, siempre y cuando a 31 de diciembre del año en que se autorizan no sean comprometidas contractualmente o no se encuentren apalancando un proceso de contratación, salvo en los casos previstos en el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003.

ARTÍCULO SEXTO: Autorizar a la Alcaldesa Municipal de San Carlos para celebrar todo tipo de contratos, convenios y/o contratos interadministrativos o alianzas estratégicas conforme al estatuto general de contratación y sus decretos reglamentarios y la Constitución Política de Colombia para utilizar las vigencias futuras ordinarias autorizadas en el presente acuerdo.

ARTÍCULO SEPTIMO: El presente Acuerdo Municipal rige a partir de la fecha de su sanción.

(...)"

De la lectura de los antecedentes que dieron lugar a la expedición del citado acuerdo, se observa que tuvo como sustento entre otros, (i) el numeral 5 del artículo 313 de la Constitución Política, que determina la atribución de los concejos municipales de dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.; (ii) el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado

por la Ley 1551 de 2012; (iii) el Decreto 111 de 196, y (iv) la Ley 819 de 2003, en su artículo 12, regula lo concerniente a las vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el Acuerdo N° 007 del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020), fue expedido en virtud de las competencias que le han otorgado la Constitución y la Ley a los Concejos, no corresponde a un acto que esté desarrollando un decreto legislativo que hubiera dictado el Presidente en virtud del estado de excepción.

Al efecto, se deja constancia que el Ponente atiende los criterios esbozados en forma mayoritaria por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Antioquia, como se han explicado en su sesión de los días 28 de mayo, 04 de junio y siguientes de la presente anualidad, en cuanto a que respecto de algunas medidas de carácter general dictadas por autoridades territoriales del Departamento de Antioquia similares a las que se acogen en el acto administrativo que se examina en esta oportunidad, mayoritariamente se consideró que la Corporación carecía de competencia para su estudio bajo el medio de Control Inmediato de Legalidad, y, así mismo, también por mayoría, se expresó que le correspondía al Ponente emitir la decisión que en Derecho correspondiera ya que esa decisión debía proferirla el Ponente y no la Sala Plena.

Así las cosas, impone el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 “*Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia*”, que el control inmediato de legalidad recae sobre aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que desarrollan los decretos legislativos expedidos durante un Estado de Excepción, encontrándose que en el presente caso, se encuentran cumplidos los dos primeros presupuestos, esto es, que se trate de un acto administrativo de carácter general y que se haya dictado en ejercicio de la función pública, como salta a la vista de la lectura integral del Acuerdo N° 007 del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020), expedido por el Concejo de San Carlos; sin embargo, como lo exige la ley estatutaria mencionada, éste no se encuentra desarrollando alguno de los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Gobierno Nacional a través del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, ni el posterior Decreto Legislativo 637 del seis (06) de mayo de dos mil veinte (2020).

Lo anterior, por cuanto el Acuerdo que se revisa, invoca como fundamento normativo las facultades ordinarias del Concejo plasmadas en el numeral 5° del artículo 313 de la Constitución Política, el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 1551 de 2012; el Decreto 111 de 196, y la Ley 819 de 2003., por lo que, se reitera, las mismas no obedecen a facultades excepcionales, sino a atribuciones propias que las normas prevén para el órgano de representación popular, con independencia de la existencia o no de un estado de excepción.

Al respecto, el H. Consejo de Estado en providencia del treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020), precisó lo siguiente⁴:

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020) Radicación: 11001 0315 000 2020 00958 000. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López.

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 07 DEL 26 DE JUNIO DE 2020, EXPEDIDA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS - ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02420 00
Instancia: ÚNICA
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

“Ahora bien, cuando el artículo 136 del CPACA se refiere a actos generales que desarrollen decretos legislativos, debe entenderse por estos últimos a los decretos con fuerza de ley que expide el Gobierno Nacional al amparo del decreto que declara el estado de excepción, sin que en ellos se encuentre comprendido el mismo “decreto legislativo” que hace dicha declaratoria, pues el desarrollo inmediato de éste no se produce a través de actos administrativos generales.

En efecto, de acuerdo con el esquema constitucional atrás referido, los actos que desarrollan la emergencia económica, social, y ecológica, declarada con fundamento en el artículo 215 de la C.P., son los decretos legislativos, cuya finalidad exclusiva es “conjurar la crisis” e “impedir la extensión de sus efectos” y que se deben referir “a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia”.

Por su parte, los actos que desarrollan las medidas de carácter legislativo excepcional (contenidas en decretos legislativos), dictadas al amparo de la declaratoria del estado de excepción, son actos expedidos en ejercicio de función administrativa. Su propósito es reglamentar estos decretos legislativos, y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, el cual se consideró pertinente en razón a que fueron dictados, no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para desarrollar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional ejercida por el Presidente de la República.”

El Acuerdo N° 007 del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020) del Concejo municipal de San Carlos (Ant.), en su parte considerativa no hace alusión a ninguno de los Decretos Legislativos expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional para conjurar la crisis e impedir la propagación de la Covid-19 y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, expedido por medio del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, ni por el Decreto Legislativo 637 del seis (06) de mayo de dos mil veinte (2020).

En lo que compete al control inmediato de legalidad por parte de la jurisdicción Contencioso Administrativa, en resumen, el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, establece los requisitos de procedibilidad que deben ser analizados en esta clase de medios de control, los cuales en esencia corresponden a: *i)* medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa, y *ii)* como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, condicionamiento, éste último que no fue superado por el acto administrativo examinado.

Lo anterior permite concluir que el acto sometido a control no cumple los requisitos mínimos de procedibilidad, no de competencia de esta Corporación, para emprender el estudio de su legalidad, en ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al Control Inmediato de Legalidad del Acuerdo N° 007 del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020) del Concejo del municipio San Carlos, comoquiera que las decisiones que contiene este acto administrativo se relacionan con la autorización que el Concejo le otorga a la Alcaldesa para asumir los compromisos con vigencias futuras ordinarias para las vigencias fiscales 2021, 2022 y 2023 por valor de \$246.500.000 para realizar la ejecución de los programas de inversión de acuerdo con la tabla del artículo 1 del mencionado Acuerdo Municipal, y es, en el

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 07 DEL 26 DE JUNIO DE 2020, EXPEDIDA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS - ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02420 00
Instancia: ÚNICA
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

marco de las competencias que le atribuye la Constitución y la Ley a dicho órgano de representación popular (artículo 12 de la Ley 819 de 2003).

El Ponente, así mismo, considera que el Tribunal Administrativo de Antioquia cuenta con la competencia necesaria para asumir el conocimiento del estudio de los actos administrativos de carácter general que sean dictados por las autoridades territoriales del departamento de Antioquia durante los estados de excepción que prevé la Constitución Política de Colombia; ahora, un aspecto bien distinto, es que la decisión de la administración que sea materia de examen de legalidad bajo la égida del medio de Control Inmediato de Legalidad diseñado por el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, eventualmente no cumpla alguno de los presupuestos que ésta misma disposición prevé para la procedencia del estudio de fondo de su legalidad, a saber, que la decisión sea de carácter general, que sea dictada por la autoridad territorial en ejercicio de la función administrativa y que con la misma se desarrolle un decreto legislativo. No siendo necesario, desde el punto de vista material, que en el texto de la medida de carácter general pasible de control se mencione expresamente un determinado decreto legislativo.

La decisión que ahora se pronuncia, con todo, no supone que el acto administrativo remitido carezca de control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control de Nulidad simple y de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, o eventualmente, de Revisión a instancia del Gobernador del Departamento, pues el Control Inmediato de Legalidad, como medio de control judicial, tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados. En los tres primeros casos se requiere de la presentación de una demanda para que se active la jurisdicción, con el cumplimiento de los requisitos de ley, siendo esa una de las diferencias más protuberantes de los medios de control antes citados respecto del medio de Control Inmediato de Legalidad consistente en que este último no requiere de la presentación de ninguna demanda y que por lo mismo el funcionario judicial no queda atado a los argumentos de hecho y de derecho que en un momento determinado invoque una hipotética y eventual parte demandante, lo cual permite evidenciar un mayor margen de protección del medio de Control Inmediato de Legalidad para las garantías y derechos de los asociados.

En este sentido, el acto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme al medio de control precedente y en aplicación del procedimiento contemplado en la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA CUARTA DE ORALIDAD,**

RESUELVE:

PRIMERO: **NO AVOCAR CONOCIMIENTO** para realizar el Control Inmediato de Legalidad del Acuerdo No. 07 del veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020) proferido el Concejo del municipio de San Carlos (Ant.), por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 07 DEL 26 DE JUNIO DE 2020, EXPEDIDA POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN CARLOS - ANTIOQUIA.
Radicado: 05001 23 33 000 2020 02420 00
Instancia: ÚNICA
Asunto: NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ART. 136 DEL CPACA

SEGUNDO. NOTIFICAR este proveído al Ministerio Público, al Alcalde y al Presidente del Concejo Municipal de San Carlos (Ant.).

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Firma escaneada conforme Decreto 491/20

GONZALO J. ZAMBRANO VELANDIA
MAGISTRADO
Firma Escaneada No. 225

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY

14 DE JULIO DE 2020

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



SECRETARIA GENERAL