



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, primero (1º) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2020-00068-00
SOLICITANTE: MUNICIPIO DE SAN ANTONIO DE PALMITO - SUCRE
ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO No. 028 DEL 17 DE MARZO DE 2020

Procede el Despacho, a decidir si avoca el control inmediato de legalidad del Decreto No. 028 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San Antonio de Palmito, Sucre.

1. ANTECEDENTES:

El Alcalde Municipal de San Antonio de Palmito, Sucre, el día 30 de marzo de 2020 remitió a la Oficina Judicial, copia del Decreto No. 028 del **17 de marzo** de la misma anualidad, *“Por medio del cual se declara la Emergencia Sanitaria en el municipio de San Antonio de Palmito - Sucre, se adoptan medidas y acciones transitorias con ocasión a la declaratoria proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, para la preservación de la Salud y Mitigación del Riesgo ocasionado a causa del Virus Coronavirus o Covid 19 y se dictan otras disposiciones”*, correspondiéndole por reparto al suscrito Magistrado.

El citado decreto, fue enviado con el fin de imprimírsele el trámite de rigor - control inmediato de legalidad -, conforme a lo preceptuado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 - 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Actualmente, hay una suspensión de términos de procesos judiciales por la emergencia de coronavirus (COVID-19); sin embargo, los Tribunales Administrativos del país, están habilitados para revisar los decretos que han expedido las autoridades territoriales departamentales y municipales, en medio de la emergencia, esto para ejercer el control de legalidad de esas normas excepcionales, de conformidad con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, se exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

En tal sentido, se procede a emitir un pronunciamiento sobre el presente asunto, previas las siguientes,

2. CONSIDERACIONES

La Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico que recae sobre los actos de la administración que los desarrollan, control en el cual se encuentra inmerso, desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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 Excepción¹.

Así, el artículo 215 de la Constitución Política otorga al Presidente de la República la facultad de declarar el Estado de Emergencia, cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública. Tal declaratoria, se podrá hacer por períodos hasta de

¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia de fecha 31 de mayo de 2011. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: Ministerio de la Protección Social.

treinta (30) días en cada caso, que sumados, no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

En relación con 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, el Legislador Estatutario estableció en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994², la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre tales actos, disponiendo:

“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.

A su vez, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011³, desarrolla el mismo contenido de la norma anterior.

De las normas citadas se extrae, que el control inmediato de legalidad es **procedente**, frente aquellas medidas que sean dictadas como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción y **NO** sobre todos los actos administrativos que se dicten durante la vigencia de estos estados; pues, en relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria general, existen diferentes medios de control.

² “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”

³ **“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”.

Ahora bien, frente a la competencia para conocer de estos asuntos, el CPACA dispone en su artículo 151, numeral 14⁴, que la misma se encuentra en cabeza de los Tribunales Administrativos en única instancia, cuando se trate de actos administrativos dictados por entes territoriales del orden departamental y municipal.

Y respecto del trámite del control inmediato de legalidad de los actos, la citada codificación dispone:

“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.

⁴ **“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

/.../

14. 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”.

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.

En el **presente caso**, se remite el Decreto No. 028 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San Antonio de Palmito, Sucre, *“Por medio del cual se declara la Emergencia Sanitaria en el municipio de San Antonio de Palmito - Sucre, se adoptan medidas y acciones transitorias con ocasión a la declaratoria proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, para la preservación de la Salud y Mitigación del Riesgo ocasionado a causa del Virus Coronavirus o Covid 19 y se dictan otras disposiciones”*.

De la revisión del contenido del Decreto No. 028 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San Antonio de Palmito, Sucre, se observa, que el mismo no fue expedido con fundamento en el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, el cual fuere expedido por el Presidente de la República como consecuencia del crecimiento exponencial de la propagación, número de contagios y de muertes originadas por el nuevo Coronavirus COVID-19.

Se precisa que el referido Decreto No. 034, declara la Emergencia Sanitaria en el Municipio de San Antonio de Palmito - Sucre y establece algunas medidas necesarias para prevenir, mitigar y controlar la propagación del Coronavirus (COVID-19), con el fin de garantizar la debida protección de la salud de sus habitantes. Tal decreto, a su vez, se fundamenta en la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social y cita otras normas, como el Decreto 780 de 2016⁵ y algunas disposiciones contenidas en las Leyes 9 de 1979⁶, 715 de

⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

⁶ Por la cual se dictan Medidas Sanitarias

20017, 1523 de 2012⁸, 1751 de 2015⁹, artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012¹⁰ y Ley 1801 de 2016¹¹.

Citas normativas (fuentes), que en nada tienen relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria que confiere la declaratoria del estado de excepción, de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado a nivel nacional, a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país; tampoco se aprecia, que hubiese desarrollado otros decretos dictados en torno a tal declaratoria de la emergencia económica y social declarada por el Gobierno Nacional.

Lo anterior conlleva señalar, que las normas citadas para la expedición del decreto en cuestión, devienen de las competencias generales otorgadas por la Constitución y la ley al Ejecutivo, con fundamento en lo que en ellas se reglamenta.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, este Despacho se abstendrá de avocar conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se **RESUELVE**

PRIMERO: NO AVOCAR el control inmediato de legalidad del Decreto No. 028 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de San Antonio de Palmito, Sucre, de conformidad con lo expuesto.

⁷ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros".

⁸ "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones".

⁹ "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones".

¹⁰ "**ARTÍCULO 29.** Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

b) Decretar el toque de queda;

/.../".

¹¹ "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente, dejándose las constancias a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ruffo', is centered within a light gray rectangular box.

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Magistrado