



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, 29 de julio de dos mil veinte (2020)

SALA UNITARIA

Magistrado ponente: **Andrés Medina Pineda**

Control Inmediato de Legalidad –CIL–	
Asunto:	Auto deja sin efecto
Radicación:	Nº 70-001-23-33-000-2020-00149-00
Municipio:	Coveñas – Sucre
Decreto a controlar:	051 del 14 de abril de 2020
Procedencia:	Control inmediato – Municipio de Coveñas - Sucre

1. LOS ANTECEDENTES

La Constitución Política permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar tres estados de excepción: de guerra exterior¹, de conmoción interior² y de emergencia.³

Las razones del primero se explican por su propia denominación; el de conmoción interior obedece a una grave perturbación del orden público que desborda las capacidades ordinarias de la Fuerza Pública y que atenta contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana. El de emergencia, por su parte, responde a hechos distintos a los que causan los dos anteriores, que amenacen o perturben gravemente el orden económico, social y ecológico o constituyan grave calamidad pública.

Durante todos ellos, el Gobierno Nacional tiene facultades para expedir los decretos legislativos que considere necesarios para superar la situación, que incluso pueden suspender leyes que resulten incompatibles. La revisión imperativa de estas normas está atribuida a la Corte Constitucional.

¹ Artículo 212 CP.

² Artículo 213 CP.

³ Artículo 215 CP.

El Presidente de la República de Colombia a través del **Decreto 417 del 17 de marzo 2020**, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. En virtud de esa declaratoria, el Gobierno (presidente y sus ministros) han expedido múltiples, Decretos Legislativos (DL); es decir, normas que tienen fuerza de ley.

De conformidad con la página del departamento administrativo de la presidencia de la República a la fecha de la finalización del plazo de la declaratoria del estado excepción⁴ efectuada a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el gobierno nacional había expedido 72 decretos legislativos con la firma del Presidente y todos sus ministros.

Algunos de esos decretos legislativos requieren de normas que los *desarrollen* para que puedan ejecutarse o puedan ser operativos; es más, según la RAE⁵ la palabra **desarrollo** también puede entenderse como “llevar a cabo algo con ocasión de”..., “que sucede por los”..., o “tiene lugar en razón a los DL”. Esas normas que los desarrollan son actos administrativos y, si son de carácter general, estarán sometidas al control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la ley estatutaria de los estados de excepción; esto es, la ley 137 de 1994; en concordancia con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien, se desprende de las leyes previamente citadas en el párrafo anterior, que la competencia para ejercer el control inmediato de legalidad dependerá de si el acto administrativo es expedido por una autoridad nacional, en cuyo caso el conocimiento debe asumirlo el Consejo de Estado, o si es expedido por una autoridad territorial, en cuyo caso debe conocer en única instancia el Tribunal administrativo que ejerza jurisdicción en ese territorio (numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011).

El 17 de abril de 2020, llegó escaneada al correo electrónico institucional del

⁴ <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/decretos-2020/decretos-marzo-2020> - Página consultada el 8 de mayo de 2020

⁵ <https://dle.rae.es/desarrollar>
desarrollar

De des- y arrollar¹.

1. tr. Aumentar o reforzar algo de orden físico, intelectual o moral. Desarrollar la musculatura, la memoria. U. t. c. prnl.

2. tr. Exponer con orden y amplitud una cuestión o un tema.

3. tr. Realizar o llevar a cabo algo. Desarrolló una importante labor.

4. tr. Mat. Efectuar las operaciones de cálculo indicadas en una expresión analítica.

5. tr. Mat. Hallar los diferentes términos que componen una función o una serie.

6. tr. desus. desenrollar.

7. prnl. Suceder, ocurrir o tener lugar.

8. prnl. Dicho de una comunidad humana: Progresar o crecer, especialmente en el ámbito económico, social o cultural.

despacho del ponente, el acta individual de reparto N° 70-001-23-33-000-**2020-00149**-00, indicando que se trata de un control inmediato de legalidad del Decreto 051 del 14 de abril de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Coveñas– Sucre, dicho acto administrativo se encuentra cargado en la plataforma TYBA correspondiente al presente proceso.

2. NORMA A CONTROLAR

“DECRETO No051

(Abril 14 de 2020)

"POR MEDIO DEL CUAL SE EXALTA LA ABNEGADA LABOR DE LOS AGENTES DE POLICÍA AL SERVICIO DE LA COMUNIDAD COVEÑERA Y SE LES CONFIERE CONDECORACIÓN AL PERSONAL DE POLICÍA DE LA ESTACIÓN DE POLICÍA DE COVEÑAS - SUCRE"

El alcalde municipal Coveñas - Sucre, en uso de sus facultades constitucionales y legales.

CONSIDERANDO:

Que las autoridades civiles y administrativas cuentan con la posibilidad de hacer público reconocimiento de las personas y entidades, que Con su diario accionar contribuyen al desarrollo nacional y regional o que se han distinguido o destacado por servicios a favor de las comunidades.

Que es deber de la administración municipal, no solo coordinar el funcionamiento armónico de las tres ramas del poder público sino además, reconocer la labor de los organismos de seguridad del Estado, cuya dedicación y sacrificio es garantía de la paz y la convivencia ciudadana.

Que la Policía Nacional en estos momentos en que nos enfrentamos a prevenir y mitigar los contagios por la pandemia del coronavirus COVID-19 ha sido realmente valiosa en diferentes tareas y han sido uno de los más honrables protagonistas de esta lucha.

Que los agentes de policía de la Estación de policía de Coveñas se han dado a la tarea en el marco de la emergencia sanitaria de mantener inalterado el orden público en la jurisdicción y ha asumido con seriedad, profesionalismo y entrega el compromiso de velar por vida, honra y bienes de los coveñeros, cumpliendo el constitucional.

Que los agentes de policía de la Estación de Policía de Coveñas han apoyado a la administración municipal en las acciones de ayudas humanitarias y han acompañado en las jornadas de entregas de paquetes alimentarios y de aseo: demostrando la unión y fuerza de solidaridad en la ayuda a la población más vulnerables.

Que se ha constatado que los agentes de policía acantonada en el municipio de Coveñas — Sucre realizan operativos constantes para verificar que la comunidad le de cumplimiento en el territorio municipal a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio y las que se desprenden de ella con el fin de evitar la propagación del virus.

Que por su labor ejemplar, su entrega al servicio de la seguridad, sana convivencia, tranquilidad y orden social en el municipio en el marco de la emergencia sanitaria por la pandemia del coronavirus COVID-19, se hace necesario realizar un reconocimiento público al personal de policía de la

Estación de Policía de Coveñas – Sucre y se exaltará la labor que han realizado y realizan en pro de garantizar los derechos de la comunidad.

Qué además es un honor tener a los insignes miembros de la institución policía Nacional, como ejemplo de vida y guía para la sociedad de este municipio en desarrollo de sus actividades como miembros de la Estación de Policía de Coveñas – Sucre.

Que es deber del Alcalde Municipal de Coveñas - Sucre, en representación de la comunidad, realizar un justo reconocimiento, como estímulo a los policías, quienes se han convertido en ejemplo, en razón a su compromiso e indeclinable voluntad de contribuir a la seguridad y bienestar de la comunidad, en el cumplimiento de sus deberes oficiales.

Que la condecoración que se confiere a los miembros de la Policía Nacional que han servido con coraje y valentía a la sociedad coveñera, en este tiempo de emergencia sanitaria por el coronavirus COVID-19 donde han cuidado de nuestros bienes más preciados; contribuido con la paz de la comunidad; es con el propósito de honrar a los agentes de Policía del Municipio y con destino a señalar y recompensar su labor por los servicios a la comunidad y por haberse en este tiempo distinguido por sus servicios especiales, de interés general, ejemplarizantes para la ciudadanía encaminada al bienestar, tranquilidad, progreso y desarrollo de la comunidad.

Que el personal relacionado en el presente decreto ha demostrado Su esfuerzo y preocupación por el bienestar de la comunidad coveñera, quienes en su periodo de labores, han contribuido de manera notable al progreso y bienestar de los habitantes de nuestro municipio, mediante acciones de seguridad, sociabilidad y buen trato a la comunidad.

Qué los distinguidos miembros de la Policía Nacional, se hacen merecedores a la condecoración y exaltación a su labor, los cuales se relacionan:

Nº	GRADO	NOMBRE Y APELLIDO	CÉDULA	DEPENDENCIA
1	CORONEL	WILLIAM OSWALDO RINCON ZAMBRANO	79503630	COMAN
2	CORONEL	WILSON ALVEIRO NOVOA DAZA	17416907	COMAN
3	TENIENTE CORONEL	HERIBERTO CARDOZO CORTES	93387489	COMAN
4	MAYOR	JOHN ALEJANDRO PÉREZ MAHECHA	80085477	DITRE
5	TENIENTE	CRISTIAN CAMILO LOZANO CARBONELL	1122133508	SIJIN
6	TENIENTE	SERGIO LEONARDO JEREZ VARGAS	1096484171	COMAN
7	SUBTENIENTE	OSCAR IVAN CÁRDENAS	1099212066	ESCOV
8	INTENDENTE	RODRIGO ALERTO DELO ACOSTA	92559213	DITRE
9	SUBTENIENTE	ALBERTO BETANCUR MURILLO	92535625	ESCOV
10	PATRULLERO	CESAR LUIS SALGADO CURY	1102827918	ESCOV
11	PATRULLERO	MARTHA LISINA RESTREPO CHAVERRA	1104867652	ESCOV
12	PATRULLERO	IVAN DARIO ALVAREZ VERGARA	1103095347	ESCOV
13	PATRULLERO	JOSE GREGORIO HOYOS AGUAS	1103095951	ESCOV
14	PATRULLERO	JORGE LEONARDO GARCIA JIMENEZ	1108759854	ESCOV
15	PATRULLERO	LUIS DE JESUS AGUAS DIAZ	9023234	ESCOV
16	PATRULLERO	DARWIN SIERRA BETIN	1103099399	ESCOV
17	PATRULLERO	JULINTON ORTIZ MEZA	1042419707	ESCOV
18	PATRULLERO	LEONARDO DE JESUS PEREZ	1108763613	ESCOV
19	PATRULLERO	RODOLFO VERGARA PALOMINO	1066525778	ESCOV
20	PATRULLERO	DIEGO MONTES RANGEL	1102828518	ESCOV

21	PATRULLERO	JORGE CONTRERAS MARTINEZ	1063139732	ESCOV
22	PATRULLERO	WILGER ANDRES SALCEDO ARENILLA	1102842473	ESCOV
23	PATRULLERO	JOSE GARCIA BARRETO	1101816639	ESCOV
24	PATRULLERO	YOIBER MURILLO JULIO	1101452763	ESCOV
25	PATRULLERO	LUIS JOETH SANTIAGO BENTITEZ	92548389	ESCOV
26	PATRULLERO	ENRIQUE JOSÉ MEZA ALVAREZ	92131776	ESCOV
27	PATRULLERO	JORGE ELIECER ESTRADA MADERA	3838862	TURISMO
28	PATRULLERO	DIEGO ALVARINO OLASCUAGA	1067280320	TURISMO
29	PATRULLERO	YAIR ENRIQUE PÉREZ BARON	1063135043	DITRE
30	PATRULLERO	JAIDER JAVIER MORENO PITALUA	84096612	DITRE
31	PATRULLERO	SAMIR ALBERTO ROMERO BERTEL	1102795947	SEPRO
32	PATRULLERO	SHEYLER ENRIQUE AVENDAÑO OSPINO	1143426725	SIJIN
33	PATRULLERO	RAMIRO DE JESÚS URREA ROBLES	1102798956	SIJIN
34	AUXILIAR DE POLICÍA	MERCER FARID TOVAR SUAREZ	1193287430	ESCOV
35	AUXILIAR DE POLICÍA	BRAYAN PASO CAMACHO	1007401116	ESCOV
36	AUXILIAR DE POLICÍA	LUIS MIGUEL GIORDANENGO ALTAMIRANDA	1003562957	ESCOV
37	AUXILIAR DE POLICÍA	SANTIAGO JOSÉ MEDINA FRANCO	1005639832	ESCOV

En mérito de lo expuesto se,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Reconózcase o exaltase la labor prestada durante la emergencia sanitaria por la pandemia del coronavirus COVID-19 de los agentes de policías de la Estación de Policia de Coveñas, como ejemplo de vida y guía para la sociedad; en desarrollo de sus actividades en el Municipio de Coveñas - Sucre y confíerese condecoración al siguiente personal:

Nº	GRADO	NOMBRE Y APELLIDO	CÉDULA	DEPENDENCIA
1	CORONEL	WILLIAM OSWALDO RINCON ZAMBRANO	79503630	COMAN
2	CORONEL	WILSON ALVEIRO NOVOA DAZA	17416907	COMAN
3	TENIENTE CORONEL	HERIBERTO CARDOZO CORTES	93387489	COMAN
4	MAYOR	JOHN ALEJANDRO PÉREZ MAHECHA	80085477	DITRE
5	TENIENTE	CRISTIAN CAMILO LOZANO CARBONELL	1122133508	SIJIN
6	TENIENTE	SERGIO LEONARDO JEREZ VARGAS	1096484171	COMAN
7	SUBTENIENTE	OSCAR IVAN CÁRDENAS	1099212066	ESCOV
8	INTENDENTE	RODRIGO ALERTO DELO ACOSTA	92559213	DITRE
9	SUBTENIENTE	ALBERTO BETANCUR MURILLO	92535625	ESCOV
10	PATRULLERO	CESAR LUIS SALGADO CURY	1102827918	ESCOV
11	PATRULLERO	MARTHA LISINA RESTREPO CHAVERRA	1104867652	ESCOV
12	PATRULLERO	IVAN DARIO ALVAREZ VERGARA	1103095347	ESCOV
13	PATRULLERO	JOSE GREGORIO HOYOS AGUAS	1103095951	ESCOV
14	PATRULLERO	JORGE LEONARDO GARCIA JIMENEZ	1108759854	ESCOV

15	PATRULLERO	LUIS DE JESUS AGUAS DIAZ	9023234	ESCOV
16	PATRULLERO	DARWIN SIERRA BETIN	1103099399	ESCOV
17	PATRULLERO	JULINTON ORTIZ MEZA	1042419707	ESCOV
18	PATRULLERO	LEONARDO DE JESUS PEREZ	1108763613	ESCOV
19	PATRULLERO	RODOLFO VERGARA PALOMINO	1066525778	ESCOV
20	PATRULLERO	DIEGO MONTES RANGEL	1102828518	ESCOV
21	PATRULLERO	JORGE CONTRERAS MARTINEZ	1063139732	ESCOV
22	PATRULLERO	WILGER ANDRES SALCEDO ARENILLA	1102842473	ESCOV
23	PATRULLERO	JOSE GARCIA BARRETO	1101816639	ESCOV
24	PATRULLERO	YOIBER MURILLO JULIO	1101452763	ESCOV
25	PATRULLERO	LUIS JOETH SANTIAGO BENITEZ	92548389	ESCOV
26	PATRULLERO	ENRIQUE JOSÉ MEZA ALVAREZ	92131776	ESCOV
27	PATRULLERO	JORGE ELIECER ESTRADA MADERA	3838862	TURISMO
28	PATRULLERO	DIEGO ALVARINO OLASCUAGA	1067280320	TURISMO
29	PATRULLERO	YAIR ENRIQUE PÉREZ BARON	1063135043	DITRE
30	PATRULLERO	JAIDER JAVIER MORENO PITALUA	84096612	DITRE
31	PATRULLERO	SAMIR ALBERTO ROMERO BERTEL	1102795947	SEPRO
32	PATRULLERO	SHEYLER ENRIQUE AVENDAÑO OSPINO	1143426725	SIJIN
33	PATRULLERO	RAMIRO DE JESÚS URREA ROBLES	1102798956	SIJIN
34	AUXILIAR DE POLICÍA	MERCER FARID TOVAR SUAREZ	1193287430	ESCOV
35	AUXILIAR DE POLICÍA	BRAYAN PASO CAMACHO	1007401116	ESCOV
36	AUXILIAR DE POLICÍA	LUIS MIGUEL GIORDANENGO ALTAMIRANDA	1003562957	ESCOV
37	AUXILIAR DE POLICÍA	SANTIAGO JOSÉ MEDINA FRANCO	1005639832	ESCOV

ARTÍCULO SEGUNDO: Los honores a los señores policías motivados a exaltar sus servicios serán rendidos en actos públicos y la imposición de la condecoración que se confiere por el presente Decreto se realizará en ceremonia pública especial la cual se realizará cuando no existan medidas, restricciones o aislamiento y bajos los protocolos establecidos por las autoridades y se hará entrega de este decreto en papel especial.

ARTÍCULO TERCERO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Coveñas — Sucre a los catorce (14) días del mes de abril del 2020.

RAFAEL ANTONIO OSPINA TOSCANO
Alcalde Municipal de Coveñas”

3. EL RESUMEN DE LA CRÓNICA PROCESAL

ÚNICA INSTANCIA

Actuación procesal	Fechas o asuntos
Por reparto ordinario se asignó el conocimiento al Tribunal y al despacho del ponente del CIL	17 de abril de 2020

Se admite la demanda	21 de abril de 2020
Se notifica vía electrónica al representante legal de la entidad territorial al correo electrónico juridica@covenas-sucre.gov.co contactenos@covenas-sucre.gov.co	22 de abril de 2020
Comunicación a la Universidad de Sucre y CECAR a los siguientes correos electrónicos notificacionesjudiciales@unisucre.edu.co atencionalciudadano@unisucre.edu.co rectoria@unisucre.edu.co secretariageneral@cecar.edu.co	22 de abril de 2020
Se fija el AVISO a la comunidad en la página web de la rama judicial y de la secretaria del Tribunal	22 de abril de 2020 Inició término: 23 de abril de 2020 Finalizó término: 7 de mayo de 2020
Intervención de la entidad territorial	29 de abril de 2020
Intervenciones de la ciudadanía	Guardó silencio
Una vez cumplidos los 10 días del AVISO se corre traslado al Ministerio Público	Inicia término: 8 de mayo de 2020 Finaliza término: 21 de mayo de 2020
El Ministerio público presenta su concepto	12 de mayo de 2020
Pasa al despacho	22 de mayo de 2020

4. SÍNTESIS DE LAS INTERVENCIONES

4.1. EL MUNICIPIO DE COVEÑAS: Dentro del término concedido, el municipio rinde informe aportando copia del Oficio N° S-2020-028092 DITRE-ESCOV-3.1. con asunto: “*Solicitud Reconocimiento*” expedido por el Subteniente Oscar Ivan Niño Cárdenas en su condición de Comandante de Estación de Policía de Coveñas – Sucre y dirigido al suscrito alcalde municipal de Coveñas – Sucre.

Igualmente sostuvo que, algunos antecedentes de ese acto administrativo (que constan en su contenido) son: i) los agentes de policía de la Estación de Policía de Coveñas han apoyado a la administración municipal en las acciones de ayudas humanitarias y han acompañado en las jornadas de entregas de paquetes alimentarios y de aseo ii) el cumplimiento de mantener inalterado el orden público en la jurisdicción en el tiempo de crisis por la emergencia sanitaria; entre otras razones o antecedentes relacionada con la labor que tales agentes han venido desarrollando en el marco de la emergencia generada por la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.

4.2. EL MINISTERIO PÚBLICO:

Por escrito radicado en el correo electrónico de la secretaria del Tribunal el día 15 de mayo de 2020; es decir, dentro de los diez días otorgados para ello, de conformidad con el numeral tercero de la providencia que admite el Control Inmediato de legalidad -CIL-, la Procuradora 164 judicial II para asuntos administrativos, presenta su concepto que se sintetiza así:

“Veamos detenidamente el Decreto No. 0051 del 14 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Coveñas, que exalta la labor de los agentes de policía (patrulleros, teniente, intendente, subteniente, mayor, teniente coronel) y confiere condecoración, a causa de la abnegada labor del personal policivo por haber ejercido con profesionalismo, dedicación su labor durante la emergencia sanitaria presentada por el Corona-virus”, y haber apoyado a la administración en las acciones de ayuda humanitaria, entre otras labores. Indicando que la exaltación y condecoración se realizará en ceremonia pública especial después de que pase el aislamiento. (art. Segundo)

Este Decreto obedece a las facultades de policía que tiene el Alcalde como primera autoridad política del municipio, conforme con la Constitución Política (art. 315).

Esta Delegada encuentra que los requisitos que atañen a la competencia y a la forma fueron cumplidos en la expedición del decreto 0051 del 14 de abril de 2020, puesto que constituye un acto administrativo de carácter general proferido por una autoridad del orden municipal con competencia para ello.

De lo señalado se desprende que la motivación del decreto bajo estudio, no es producto del desarrollo de una disposición en ejercicio de una función administrativa dictada con ocasión del estado de excepción declarado en el país a través del Decreto Nacional 417 del 17 de marzo de 2020, sino del ejercicio de su función propia como autoridad máxima de la administración municipal y dentro de la órbita de sus funciones ordinarias, ya que fue proferido en uso de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confieren los artículos 315 de la Constitución Política³, 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, y la Ley 1801 de 2016, en cuanto se trata de una facultad legal.

Por lo expuesto esta delegada considera que el Decreto 00051 del 14 de abril de 2020 no es pasible del control inmediato de legalidad.”

5. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

5.1. LA COMPETENCIA. El Tribunal es competente para conocer en única instancia del presente medio de control, denominado Control Inmediato de Legalidad -CIL-, en atención a lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136, numeral 14 del artículo 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA-

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, establece:

*“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”.

En relación con esta disposición la Corte Constitucional, en sentencia **C-179 de 13 de abril de 1994**, mediante la cual hizo la revisión constitucional del proyecto, se expresó lo siguiente:

*“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos **que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República** durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la ley suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de Tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.*

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”.

Por su parte, la Ley 1437 de 2011, en las normas que regulan el control inmediato de legalidad indica:

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 apprehenderá de oficio su conocimiento.

Sobre la competencia en única instancia del Tribunal, el CPACA establece:

COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.

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.*

A su vez, el trámite del control inmediato de legalidad está regulado así:

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.*
- 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.*

De conformidad con la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25.1, así como los artículos 1, 2, 29, 229 entre otros, de la Constitución Política, debe entenderse la tutela judicial efectiva como un derecho y como uno de los pilares básicos del Estado constitucional en una sociedad democrática; entonces, ante la singularidad de los estados de excepción en el ejercicio del poder por parte de la Administración y en razón a la finalidad del Control Inmediato de Legalidad; cual es, garantizar los principios de legalidad, de prevalencia del interés general, la asignación de responsabilidad a las autoridades públicas, la supremacía y respeto de los derechos fundamentales, la división de poderes que excluya en la medida de lo posible el absolutismo en el ejercicio del poder, una perspectiva amplia en la admisión favorece la discusión y la participación de diferentes actores y en consecuencia, materializa la tutela judicial efectiva.⁶

⁶ El auto que rechaza el CIL al inicio del proceso, formalmente sería susceptible del recurso de súplica, pero en la realidad, sólo el Ministerio Público tendría algún interés real en impugnar esa decisión, en la hipótesis en que se hubiese ordenado expresamente su notificación, pues es poco probable que a la autoridad que lo expidió le asista ánimo de hacerlo, y a los ciudadanos, sólo se les abre la posibilidad con la admisión del control, al fijarse los respectivos avisos a la comunidad.

5.2. CARACTERÍSTICAS Y ALCANCE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷, se ha establecido que:

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

*El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) **y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.***

En oportunidades anteriores, la Sala⁸ ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes:

- a) Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.*
- b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.*
- c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.*
- d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, 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.*

En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.

En el último tiempo, la Sala Plena⁹ ha venido precisando que el control es compatible con la acción pública de nulidad (artículo 84 del C.C.A), que puede

⁷ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 05 de marzo de 2012, exp. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

⁸ Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

⁹ Ver., entre otras, las siguientes sentencias:

intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.

De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.

Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

e) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala ha dicho¹⁰:

“Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de **cosa juzgada relativa**, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no impide ni es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”

El Consejo de Estado, ya se había pronunciado en el mismo sentido en el 2010¹¹, al expresar:

“La Sala advierte que la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, parágrafo). Dado que no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al “resto del ordenamiento jurídico”. **Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico.**

No pesa, entonces, sobre esta Corporación la carga de evaluar la juridicidad de la norma objeto de control frente a todos los preceptos superiores del ordenamiento jurídico que tengan relación con la materia.

Este control debe confrontar en primer lugar la normativa propia de la situación de excepción, y en todo caso, si el Juez se percata de la existencia de la vulneración de cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones con fuerza de ley, dictadas al amparo del estado de excepción, procederá a declarar la ilegalidad de la norma que ha sido remitida para revisión a través del control inmediato de legalidad.

En otras palabras, si la Sala se percata de la violación de un marco normativo distinto al proferido en el ámbito del estado de excepción y que no haya sido suspendido o derogado por éste, debe proceder a decretar la nulidad

- Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

- Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549.

- del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

¹⁰ Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 23 de noviembre de 2010, exp. 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA), M.P. Ruth Stella Correa Palacio

correspondiente, pero sin que ello signifique que se cierre la posibilidad a un debate ulterior sobre estos mismos preceptos y por motivo de ilegalidad diferente, vía acción ciudadana en sede del contencioso objetivo de anulación.”

Finalmente, sobre las características del CIL, en sentencia del 8 de julio de 2014¹² la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, señaló que la jurisprudencia de esa Corporación¹³ había identificado ciertos elementos que definen el control inmediato de legalidad y además de explicar los elementos de integralidad, autonomía y oficiosidad, se refirió a la causalidad normativa o conexidad, proporcionalidad y necesidad, de la siguiente forma:

*“iv) **La causalidad normativa o conexidad** refiere dos aspectos: de un lado la relación entre los hechos que habilitan al gobierno a convertirse en legislador extraordinario y los motivos expuestos en la declaratoria del estado de excepción y, de otro, la verificación de la cadena de validez entre las distintas normas que se expiden para resolver las causas y/o neutralizar los efectos generados por la situación de anormalidad. El primero es una constatación que corresponde a la Corte Constitucional y el segundo, además, al Consejo de Estado, teniendo en cuenta el nivel de normas objeto de desarrollo. Como es sabido, corresponde a la Corte el control de conexidad de los decretos que desarrollan la declaratoria del estado de excepción y al máximo juez de lo contencioso administrativo el de los reglamentarios que a su turno desarrollan los primeros. No sobra agregar que el juicio de conexidad que en esta corporación se realiza, se puede ver afectado por las decisiones de la Corte Constitucional.*

*v) **El principio de proporcionalidad** demanda al intérprete que en la valoración de las medidas excepcionales se verifique el carácter transitorio de las mismas y qué tan adecuadas, ajustadas y conformes resultaron para la obtención de los fines perseguidos con su implantación¹⁴. En opinión de la Corte Constitucional, (...) busca que la medida no sólo tenga un fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo. De esta forma, la comunidad queda resguardada de los excesos o abusos de poder que podrían provenir del empleo indiscriminado de la facultad legislativa o de la discrecionalidad atribuida a la administración”¹⁵.*

*vi) **Por último, el principio de necesidad** pretende que las medidas tomadas por fuera de la normalidad surjan como herramientas indispensables para la superación del estado de crisis que se expone en la declaración del estado de excepción.*

13. En conclusión, los principios señalados: integralidad, autonomía, oficiosidad, causalidad normativa o conexidad, proporcionalidad y necesidad han sido identificados y recogidos por esta corporación como instrumentos que orientan el juicio que sobre los actos administrativos ha sido confiado a la Sala Plena Contenciosa en virtud del control inmediato de legalidad.”

¹² Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP Danilo Rojas Betancourth, expediente con radicación número: 11001031500020110112700(CA), actor: Gobierno Nacional, materia: control inmediato de legalidad del Decreto 2962 del 18 de agosto de 2011

¹³ (7) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, rad. CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.

¹⁴ (13) Los principios de proporcionalidad y necesidad fueron recogidos en la decisión del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Ricardo Hoyos Duque, sentencia de 3 de mayo de 1999, rad. CA- 011, actor: Superintendencia Bancaria, demandado: circulares externas 85 del 27 de noviembre de 1998 y 002 de febrero 9 de 1999 expedidas por la Superintendencia Bancaria.

¹⁵ (14) Corte Constitucional, Sentencia T-422 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, citada en la Sentencia C-403/10, M.P. María Victoria Calle Correa.

Tal como se observa de la estructura de la presente providencia, el ejercicio de comparar o contrastar la norma a controlar, con la Constitución Política y los Decretos Legislativos expedidos en razón a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica del 17 de marzo 2020 realizada a través del Decreto 417, es una tarea extremadamente compleja y dispendiosa; en razón a la gran cantidad de ellos.

Lo anteriormente expuesto, nos ubica frente al problema jurídico al que debemos dar respuesta.

5.3. EL PROBLEMA JURÍDICO. En esta oportunidad, se centra en determinar si el Decreto 051 del 14 de abril de 2020, expedido por el señor RAFAEL ANTONIO OSPINA TOSCANO, en su calidad de Alcalde del Municipio de Coveñas – Sucre, **(i)** es un acto de contenido general, **(ii)** si fue dictado en ejercicio de la función administrativa, **(iii)** si tiene como sustento y fin el desarrollo de uno o más de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República, en razón a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica del 17 de marzo 2020, realizada a través del Decreto 417 y finalmente, **(iv)** si se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico objeto de comparación en esta providencia

5.4. EXAMEN FORMAL. Con el objetivo de realizar un estudio de la norma en un *primer nivel*, se deberá determinar, (i) la identificación de la norma, número y fecha de expedición; (ii) Epígrafe o resumen de las materias reguladas; (iii) las normas citadas como antecedente para su expedición; (iv) quien lo expidió y su competencia para ello; (v) su naturaleza, si es un acto de contenido general, individual o condición y si aquel, es un acto propio de la función administrativa; (vi) derogatoria y vigencia y (vii) la identificación si el acto administrativo desarrolla los Decretos Legislativos expedidos en el marco del estado de excepción.

5.4.1. LA IDENTIFICACIÓN DE LA NORMA: Decreto N° 051 del 14 de abril de 2020.

5.4.2. EPÍGRAFE: *"por medio del cual se exalta la abnegada labor de los agentes de policía al servicio de la comunidad coveñera y se les confiere condecoración al personal de policía de la estación de policía de Coveñas - Sucre"*

5.4.3. LAS NORMAS CITADAS COMO ANTECEDENTE PARA SU EXPEDICIÓN: No se cita ningún fundamento normativo.

5.4.4. EXPEDICIÓN Y COMPETENCIA: En el presente caso, se observa que el Alcalde del Municipio de Coveñas, en uso de sus facultades Constitucionales y Legales, decide hacer una exaltación al personal de la fuerza pública por su ayuda y colaboración en la pandemia.

5.4.5. NATURALEZA: La Corte Constitucional en la sentencia **T-648-13** entiende el ejercicio de la **Función Administrativa** por parte de los alcaldes, de la siguiente forma:

“5. Ejercicio de la función administrativa por los alcaldes.

5.1 *La función administrativa ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como “el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir sus diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines.”¹⁶ Dicho de otra manera, la función administrativa es la acción desarrollada por las entidades y autoridades competentes para materializar los fines del Estado y servir al bien común.*

5.2. *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, el ejercicio de la función administrativa debe ser orientada por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y su desempeño está enfocado a la consecución del interés general y la realización de los fines esenciales del Estado que han sido consagrados en el artículo 2 de la Carta Política*

5.3. *De lo anterior se desprende que la función administrativa es de vital importancia para el buen funcionamiento del Estado y la realización de sus fines. Por esta razón, y con el ánimo de evitar interrupciones en su ejercicio, es que dicha función ha sido radicada en cabeza de entidades públicas que no dejan de existir ni suspenden su funcionamiento cada vez que se relevan los funcionarios.*

5.4. *En este orden de ideas, a nivel local la función administrativa es desarrollada por los municipios y los alcaldes según lo establecido en la Constitución y la ley. En primer lugar, el municipio ha sido definido como la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado.¹⁷ Adicionalmente, por su cercanía con la comunidad, es la entidad pública que está mejor ubicada para identificar y comprender las necesidades de la población y darles solución de manera pronta, oportuna y eficaz. Es decir, el municipio cumple un papel fundamental dentro del aparato estatal porque es el encargado de solucionar de manera directa las necesidades de la población a través del cumplimiento de funciones, la prestación de servicios y la construcción de obras públicas.¹⁸*

¹⁶ La Corte también se ha pronunciado en múltiples ocasiones al respecto en las sentencias C-071 de 1994, C-431 de 2000, C-629 de 2003, T-142 de 2006, T-699A de 2011 y C-300 de 2012, entre otras.

¹⁷ Artículo 311 de la Constitución Política, y Artículo 1 de la Ley 136 de 1994.

¹⁸ De conformidad con los artículos 311 de la Constitución y 3 de la Ley 136 de 1994, el municipio también cumple otras funciones esenciales para el bienestar de la población en su territorio, principalmente, ordenar su territorio, conservar el orden público, la promoción de la participación ciudadana, la planificación y promoción del desarrollo económico, social y cultural de sus habitantes, y velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente.

5.5. Ahora bien, el alcalde es el representante legal del municipio y jefe de la administración municipal¹⁹ y como tal, está encargado de dirigir la función administrativa al nivel local.²⁰ Es decir, el alcalde es el principal responsable de velar por el cumplimiento de las funciones del municipio.

[...]

5.8. De este modo, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el principio de eficacia de la función administrativa, le impone a las autoridades administrativas la obligación de actuar frente a los problemas que afectan a los ciudadanos, y de brindar soluciones ciertas, eficaces y proporcionales a dichos problemas. Concretamente, el principio de eficacia de la función administrativa, no permite que las autoridades administrativas permanezcan “impávidas o inactivas”²¹ frente a los requerimientos de la ciudadanía o el cumplimiento de las obligaciones que les incumben como representantes legales de los municipios y jefes de la administración municipal. De ahí que la Corte haya considerado que “la implementación práctica de[l principio de eficacia] supone la obligación de actuación de la administración, y la real y efectiva ejecución de medidas, y no sólo la aceptación o reflexión sobre aquello que requiere su intervención.”²²

Siguiendo la tradicional clasificación de los actos administrativos, adoptada por el Consejo de Estado²³ se tiene establecido:

Clasificación de los actos administrativos de acuerdo con su contenido particular o general.

a) Actos administrativos particulares. Nuestra legislación² es especialmente exigente en lo que se refiere a la fundamentación de los actos administrativos de contenido particular. En el artículo 35 del C.C.A. se establece al efecto que “... habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que deberá ser motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares”.

b) Actos administrativos generales. Respecto de los actos administrativos de carácter general, en razón a su naturaleza y alcance, por regla general es suficiente tener como motivación en ellos la indicación de sus fundamentos legales y de su objeto, salvo que exista una disposición en la ley que ordene una motivación diferente, tal como lo precisado la jurisprudencia de esta Corporación³

La Sala, reitera que los actos administrativos generales son aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica abstracta o impersonal, que no puede vincularse en forma directa e inmediata con una persona determinada o determinable. Uno de los factores que suele asociarse erradamente a la determinación de actos de esta naturaleza es la cantidad de personas que se ven afectadas por la manifestación de voluntad de la administración, sin embargo, ello no es característico de los mismos ya que lo que los define es «[...] la abstracción o indeterminación individual de sus destinatarios o de las personas que pueden resultar cobijadas por el acto [...]»⁴.

Por su parte, el acto administrativo particular o individual es aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas personales y subjetivas, generando consecuencias directas e inmediatas sobre personas que la misma decisión identifica o que podrían ser identificables.

Un aspecto esencial que a juicio de esta Sala debe tenerse en cuenta es que cuando la administración pública, debiendo adoptar una decisión que por esencia es de

¹⁹ Artículo 314 de la Constitución Política.

²⁰ Artículo 315 de la Constitución Política.

²¹ Sentencia T-733 de 2009.

²² Ídem

²³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección segunda. Subsección A. Sentencia del 05 de julio de 2018. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. Expediente: Rad. No.: 110010325000201000064 00 (0685-2010)

carácter general, lo hace a través de un acto que en apariencia es de contenido particular, no se desnaturaliza la condición de acto administrativo de carácter impersonal y abstracto que tiene tal manifestación de voluntad a efectos de definir la procedencia de la acción.

En otras palabras, la imprecisión cometida por la administración pública al dictar un acto administrativo de carácter particular cuando éste, en razón de la decisión adoptada, ha debido ser de contenido general, no es una excusa para que escape al control judicial que le correspondía de haberse expedido en debida forma.

El Decreto N° 0051 del 14 de abril de 2020, de conformidad con la lectura de su parte considerativa y resolutive, si bien fue proferido por el alcalde del Municipio de Coveñas, la medida allí adoptada no está encaminada a regular una situación externa y de alcance general para el conglomerado social (*ad extra*), sino de funcionamiento interno y particular de la institución (*ad intra*) y para un caso específico, individual y concreto, pues se contrae a realizar una exaltación a determinado y específico personal de la fuerza pública de ese municipio.

Bajo esa perspectiva, el acto administrativo analizado no colma la condición de contener una medida de carácter general, dado el alcance determinado y determinable del reconocimiento; tampoco trata sobre derechos o situaciones de la ciudadanía en general, por tanto, es un acto de contenido particular y concreto.

En consecuencia, no es necesario realizar análisis adicionales, pues se necesita el cumplimiento o acreditación de cada uno de los elementos para continuar con el siguiente: primero **(1)** si es un acto de contenido general, segundo **(2)** si fue dictado en ejercicio de la función administrativa y tercero **(3)** si tiene como sustento y fin el desarrollo de uno o más de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República, en razón a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica del 17 de marzo 2020, realizada a través del Decreto 417 y finalmente, una vez se supere dicho estudio formal y se verifique el cumplimiento simultáneo de todos ellos, se abordará el examen material; pero al no superar el primer requisito, se puede afirmar sin ambages que el acto administrativo territorial no puede ser objeto de Control Inmediato de Legalidad tal como lo conceptuó el Ministerio público en su intervención; sin perjuicio, que se pueda adelantar el examen de legalidad del Decreto N° 0051 del 14 de abril de 2020 expedido por el señor Rafael Antonio Ospina Toscano, en su calidad de Alcalde del Municipio de Coveñas – Sucre, a petición de parte y a través de los medios de control judicial ordinarios previstos en la Ley.

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria del Tribunal Administrativo de Sucre

RESUELVE

PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO toda la actuación adelantada desde el auto que admitió el conocimiento del presente proceso, identificado con radicado: N° 70-001-23-33-000-2020-00149-00-00 y en su lugar se dispone

SEGUNDO: NO DAR TRÁMITE y en consecuencia RECHAZAR el conocimiento del Decreto N° 051 del 14 de abril de 2020 expedido por el señor Rafael Antonio Ospina Toscano, en su calidad de Alcalde del Municipio de Coveñas – Sucre, en Control Inmediato de Legalidad, por los motivos señalados en esta providencia.

TERCERO: SE DISPONE el archivo de las diligencias.

CUARTO: NOTIFICAR al señor Rafael Antonio Ospina Toscano, en su calidad de Alcalde del Municipio de Coveñas – Sucre y al Ministerio Público²⁴.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ANDRÉS MEDINA PINEDA
Magistrado

²⁴ procjudadm164@procuraduria.gov.co
procjudadm44@procuraduria.gov.co