



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

Magistrado Ponente: LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA

Referencia: Auto deja sin efecto providencia de admisión
Medio de control: Control inmediato de legalidad
Acto administrativo: Decreto 25 del 23 de marzo de 2020
Entidad territorial: Municipio de Circasia
Radicado: 63001-2333-000-2020-00051-00

Tema: Control inmediato de legalidad – presupuestos –

Armenia, veintiocho (28) de mayo de dos mil veinte (2020)

Siguiendo y respetando el criterio adoptado por la Sala Plena de Decisión de este Tribunal - que dentro de los asuntos tramitados por control de legalidad, radicados 63001-2333-000-2020-00075-00 y 63001-2333-000-2020-00052-00, fue necesario el retiro de proyecto de fallo inhibitorio-, se procede a emitir la presente decisión por ponente.

Cumplidas todas las etapas previstas en el proceso, agotado el trámite de que trata el artículo 185 del CPACA, sin que hayan pruebas por practicar y sin que se observen causales de nulidad, procede el Tribunal a emitir sentencia dentro del presente control inmediato de legalidad respecto del Decreto 25 del 23 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldesa Municipal de Circasia "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA RESTRICCIÓN CONTEMPLADA EN EL DECRETO 022 DE 2020, PARA EL MUNICIPIO DE CIRCASIA QUINDÍO Y SE ACOGEN LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL A TRAVÉS DEL DECRETO 457 DE 2020 "POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVI-19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO".

1. ANTECEDENTES

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

Recibido de la Alcaldía Municipal de Circasia el referido decreto, a fin de que se ejerza el control de que trata el artículo 136 del CPACA, se avocó su conocimiento por parte de este Tribunal, mediante auto del 27 de marzo de 2020, en el que se dispuso el trámite del artículo 185 del CPACA (Carpeta 5-expediente digital).

1.1. Acto Objeto de Control de Legalidad

La Alcaldesa de Circasia emitió el decreto mencionado, determinando lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: LIMITAR totalmente la circulación de vehículos y personas en todo el territorio del municipio de Circasia Quindío, a partir de la vigencia del presente decreto y hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril de 2020, de conformidad con lo establecido en el decreto nacional 457 del 22 de marzo de 2020.

Para garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y a la supervivencia, se permitirá al derecho de circulación de las personas en los casos o actividades contempladas en el artículo 3 del decreto nacional 457 del 22 de marzo de 2020.

Parágrafo. En caso de cualquier desplazamiento deberá respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas.”

Auto deja sin efecto providencia de admisión

Control inmediato de legalidad

63001-2333-000-2020-00052-00

DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

ARTÍCULO SEGUNDO: SUSPENDER a partir de la vigencia del presente decreto y hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril de 2020, las actividades en establecimientos de comercio y locales comerciales, dicha suspensión NO comprende establecimientos y locales comercial de minoristas de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, ópticas, de productos ortopédicos, de productos de aseo e higiene, y de alimentos y medicinas para mascotas. Igualmente no suspende las actividades y/o servicios contemplados como excepción en el artículo 3 del decreto 457 de 2020.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a partir de la vigencia del presente decreto y hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril de 2020, el cierre al público de establecimientos y locales comerciales gastronómicos, no obstante, los mismos podrán extender la oferta de sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.

Durante el periodo ya señalado, los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras, solo podrán prestar el servicio a sus huéspedes.

ARTÍCULO CUARTO: PROHIBICIÓN DE CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES. Se prohíbe dentro de la jurisdicción del municipio de Circasia Quindío, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente decreto y hasta las 11:59 pm del domingo 12 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

ARTÍCULO QUINTO: Las disposiciones contempladas en el presente decreto son de obligatorio cumplimiento, para los habitantes y residentes del Municipio de Circasia Quindío, su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016 (amonestación o multa) sin perjuicio de incurrir en una conducta punible de violación de medidas sanitarias contemplado en la Ley 599 de 2.000.

Se ordena a la fuerza pública y organismos de seguridad del Estado hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en todo el municipio y proceder aplicar las medidas correctivas de acuerdo a su competencia.

ARTÍCULO SEXTO: Las disposiciones contenidas en los decretos municipales 019, 020 y 021 de 2020, continúan vigentes en tanto no contraríen lo dispuesto en el presente decreto y son de obligatorio cumplimiento.

Se advierte en todo caso que, ante cualquier contradicción que exista entre las medidas adoptadas en el presente decreto y los decretos de orden nacional o departamental, prevalecerán estos últimos.

(Archivo 2-ed).

1.2. Pruebas

Mediante providencia del 27 de marzo de 2020, a través de la cual se avocó conocimiento del presente asunto, se requirió al ente territorial para que allegara los antecedentes del acto objeto de análisis por la Sala, solicitándosele:

CUARTO: REQUERIR al Municipio de Circasia para que dentro de los dos (2) días la notificación de esta providencia, envíen con destino a este proceso los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Decreto 25 del 23 de marzo de 2020 (Decreto Municipales 19, 21 y 22 del 16, 19 y 20 de marzo de 2020, respectivamente). *(Archivo 5-ed).*

Dicho requerimiento fue atendido por el Municipio de Circasia mediante correo electrónico del 30 de marzo de 2020, a través del cual, la señora Alcaldesa Municipal y el apoderado judicial de dicha entidad territorial, adjuntaron los decretos Municipales 19, 21 y 22 (Carpeta 8-ed).

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público, mediante concepto rendido dentro de las presentes diligencias, señaló:

"Con base en los argumentos tanto fácticos como jurídicos antes esbozados, este Ministerio Público solicita se declare inhibido para pronunciarse en el presente asunto por falta de competencia, pues no estamos en presencia de un acto administrativo expedido con base en el estado de excepción, ni tampoco desarrolla algún Decreto Legislativo, simplemente se trata de una decisión administrativa emitida por una autoridad territorial en ejercicio del poder de policía y con fundamento en directrices que en ese mismo orden, profirió el Gobierno Nacional. Por lo anterior y con el acostumbrado respeto, este agente del Ministerio Público, solicita al Honorable Tribunal Administrativo del Quindío, que al momento de emitir la providencia respectiva se declare inhibido para fallar por falta de competencia". *(Carpeta 9-ed):*

Para ello, consideró:

"A través del Decreto Número 417 del 17 de marzo de 2020 el presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto en la Ley 137 de 1994, con el objeto de expedir Decretos Legislativos para superar la emergencia económica, social y ecológica por la presencia de la Pandemia del Coronavirus Covid 19 en el País, decretó el estado de excepción por 30 días contados a partir de su vigencia, de acuerdo con el artículo 4º de dicho acto político de gobierno.

Ahora bien, el Decreto cuyo control hoy nos ocupa, no menciona el acto gubernamental referido en el párrafo anterior y sólo refiere a una decisión emitida por el Presidente de la República en ejercicio del poder de policía, la cual es precisamente su sustento, como corolario el Tribunal Administrativo del Quindío no tiene atribución legal alguna para ejercer un control integral en los términos anotados líneas atrás." *(Carpeta 9-ed):*

3. AVISO A LA COMUNIDAD

En la providencia del 27 de marzo de 2020, a través de la cual se avocó conocimiento del presente asunto, se dispuso:

*Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020*

"SEGUNDO: INFORMAR a la comunidad, por el término de 10 días y a través de la Secretaría de esta Corporación, la existencia del presente asunto, para los efectos de que trata el numeral 2 del artículo 185 del CPACA.

Parágrafo. Para tales efectos, la Secretaría deberá publicar el contenido del aludido Decreto.

TERCERO: INVITAR a entidades públicas, organizaciones privadas y expertos en la materia de que trata el referido acto administrativo, para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación de que trata el numeral anterior, presenten concepto al respecto, si a bien lo tienen." *(Archivo 5-ed).*

En consideración a ello, la Secretaría del Tribunal, el día 31 de marzo de 2020, público el siguiente aviso:

Por auto del día veintisiete (27) de marzo de 2020 se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 25 del 23 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldesa Municipal de Circasia "Por medio del cual se amplía la restricción contemplada en el Decreto 022 de 2020, para el Municipio de Circasia Quindío y se acogen las medidas por el Gobierno Nacional a través del decreto 457 de 2020" por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público".

El presente asunto se encuentra surtiendo el trámite en única instancia en esta Corporación ante la cual pueden comparecer para intervenir si a bien lo tienen, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 dentro de los diez (10) días siguientes a esta publicación. De acuerdo con las disposiciones del Consejo Superior de la Judicatura, todas aquellas entidades o personas que deseen comparecer cuando lo hagan deben informar un correo electrónico para efectos de notificaciones." *(Archivo 7-ed).*

Pese a ello, ni la comunidad en general, ni la administración municipal, efectuaron pronunciamiento (Archivo 10-ed).

4. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

4.1. Competencia

*Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 136¹, 151 numeral 14² y 185³ de la Ley 1437 de 2011, corresponde al Tribunal decidir en única instancia, sobre el control de legalidad de decretos municipales puestos en conocimiento de la Corporación.

¹ **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.

² **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.

³ **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.

4.2. Problema jurídico

Le corresponde determinar al Tribunal previamente: ¿El medio de control inmediato de legalidad avocado, resulta procedente para analizar de fondo la legalidad del Decreto 25 del 23 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldesa Municipal de Circasia?

La tesis que sostendrá esta Corporación es que, atendiendo que no se cumplen la totalidad de los presupuestos del artículo 136 del CPACA, debe dejarse sin efectos el auto que avocó el conocimiento.

Los argumentos que permiten arribar a esta conclusión se pueden abordar bajo tres temas centrales: i) Fundamento normativo y jurisprudencial del control inmediato de legalidad; ii) Elementos esenciales del Control inmediato de legalidad y iii) El caso concreto.

4.3. Fundamento normativo y jurisprudencial del control inmediato de legalidad

El control inmediato de legalidad, inicialmente fue establecido en el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994⁴. Posteriormente, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, lo incorporó a la nueva codificación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa como un mecanismo de control asignado al conocimiento de la misma.

De la lectura de las normas precitadas, se vislumbra que dicho medio de control se encuentra encaminado al estudio por parte de esta Jurisdicción de aquellos actos de carácter general que sean dictados como desarrollo de Decretos Legislativos durante Estados de Excepción. El propósito es analizar que dichos actos se ajusten

⁴ **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.

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

a la Constitución y, básicamente, que se encuentren conforme aquellas normas superiores que le sirvieron de fundamento para su expedición, como son el Decreto de declaratoria del Estado de excepción y los Decretos Legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, en virtud de las facultades extraordinarias previstas en el ordenamiento Constitucional para legislar por vía excepcional.

El Consejo de Estado⁵ ha precisado el parámetro de control que se aplica por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en relación con los actos administrativos dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos durante los estados de excepción así:

“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, párrafo). 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 correspondiente, pero sin que ello signifique que se cierre la posibilidad a un debate ulterior sobre estos mismos preceptos

⁵ C.E. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 23 de noviembre de 2010, CP. RUTH STELLA CORREA PALACIO, expediente con radicación número: 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA).

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

y por motivo de ilegalidad diferente, vía acción ciudadana en sede del contencioso objetivo de anulación.

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 empece ni es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma." *(Negrilla fuera del texto).*

Recapitulando, el Consejo de Estado se ha referido al carácter integral de esta modalidad de control de legalidad, pero explicando que, si bien se trata de un control automático, completo, debe entenderse que no tiene el alcance de estudiar la legalidad de la norma a partir de la revisión de todo el ordenamiento jurídico, es decir, se debe confrontar el acto administrativo que es objeto de proceso, con la normativa proferida en el ámbito del estado de excepción y en el evento en que el juzgador establezca la infracción de dicho marco normativo expedido durante el estado de excepción, debe declarar la ilegalidad de la norma sometida al control.

4.4. Elementos esenciales del control inmediato de legalidad

En sentencia del 31 de mayo de 2010⁶, el órgano de cierre de esta jurisdicción reiteró los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad y sus rasgos característicos:

⁶ C.E. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. C.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Bogotá D.C., 23 de noviembre de 2010. Radicación: 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA) Actor: GOBIERNO NACIONAL Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL

*Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020*

“A partir de la misma, reiteradamente la Sala ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por tres requisitos o presupuestos, a saber:

- Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.
- Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que ésta es la que da origen a actos de contenido general.
- Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

Dados esos presupuestos, la atribución para el control la tiene genéricamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al interior de ésta, la competencia depende del orden territorial de la autoridad que expide el acto respectivo.” *(Negrillas de la Sala).*

Siguiendo con esa línea, el alto Tribunal ha decantado esos elementos característicos de dicho control, así:

“La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos características del control inmediato de legalidad, entre otros, **su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y “su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos”**.”

Así, en sentencia de 20 de octubre de 2009, la Sala indicó lo siguiente:

(...)

En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

1. Que se trate de un acto de contenido general.

*Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020*

2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y

3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”.

Asimismo, los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de esta Sala ha caracterizado el mencionado control inmediato son:

(i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;

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

(iii) Su autonomía, consistente en que resulta “**posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan**”; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo¹² .

(iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo

*Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020*

para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo “dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición” –artículo 20 de la Ley 137 de 1994–; en relación con esta particularidad del mecanismo de control judicial aludido, recientemente la Sala señaló que “el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la ley 137:

“inmediato”, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente.

Ahora, esta clase de control tiene las siguientes características:

i) No impide la ejecución de la norma, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos.

ii) No es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. En tal sentido, la condición para que pueda controlarse es que se haya expedido, no que esté produciendo efectos.

iii) También es automático o inmediato porque no se requiere de una demanda de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien lo expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal”.

(v) Su oficiosidad, consistente en que si la entidad autora del acto incumple con el precitado deber de envío del mismo a esta Jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa “o, incluso, como resultado del ejercicio del derecho constitucional de petición formulado ante él por cualquier persona”;

(vi) El tránsito a cosa juzgada relativa que, en línea de principio y según lo que defina el juez competente en cada caso concreto, deberá predicarse de la sentencia mediante la cual se resuelve el fondo del asunto; ello habida consideración de que si bien el control automático o “inmediato” en cuestión, según se ha explicado, tiene por objeto establecer la conformidad del acto examinado para “con el resto del ordenamiento jurídico”, razones tanto de índole pragmático –la práctica imposibilidad para el juez administrativo, por erudito y versado que pueda catalogársele, de llevar a cabo una confrontación real, efectiva y

*Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020*

razonada del acto administrativo fiscalizado con todo precepto existente de rango constitucional o legal, (...) como de contenido estrictamente jurídico, justifican que el Juez de lo Contencioso Administrativo ejerza la facultad que, sin lugar a la menor hesitación, le concierne, consistente en fijar, en cada caso, los efectos de sus pronunciamientos, en claro paralelismo con la competencia que en esta materia ha conceptualizado la Corte Constitucional a fin de precisar los efectos de sus proveídos, en desarrollo de postulados constitucionales cuya operatividad, tratándose de las decisiones proferidas por el juez administrativo, no ofrece mayor discusión. (...)

(vii) Como corolario de lo anterior, la última de las características del control judicial inmediato de legalidad en comento la constituye su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos, de conformidad con lo establecido en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código Contencioso Administrativo (...); en cuanto se refiere a la acción pública de nulidad, cabe señalar que la misma puede ejercerse, entonces, en contra de los actos administrativos que se adopten en desarrollo de aquellos decretos legislativos que, a su turno, se dicten al amparo de un estado de excepción, por lo menos atendidas las siguientes razones:

- En primer término, dado que, según se explicó, el Juez de lo Contencioso Administrativo tiene atribuida la potestad de señalar cuáles son los efectos de sus sentencias y, consecuentemente, cuando hubiere lugar a ello, de establecer que las mismas hacen tránsito a cosa juzgada relativa;

- En segundo lugar, comoquiera que, desde una perspectiva estrictamente exegética, las disposiciones legales mencionadas que contienen los artículos 84, 128-1 y 132-1 C.C.A., no efectúan distinción alguna acerca del tipo de actos administrativos en contra de los cuales procede instaurar la acción pública de nulidad, carecería de fundamento normativo que el intérprete introdujese una diferenciación de tal naturaleza, para excluir a los actos administrativos que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos que, a su vez, se expiden dentro de un estado de excepción.

- Tampoco se incluye previsión alguna en el anotado sentido, en el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, en el cual simplemente se señala que las medidas adoptadas en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, esto es, los actos administrativos correspondientes, serán sometidos a control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de que dichos actos puedan también ser enjuiciados a través del contencioso ordinario de

Auto deja sin efecto providencia de admisión
 Control inmediato de legalidad
 63001-2333-000-2020-00052-00
 DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

anulación, el cual, por consiguiente, no resulta incompatible con el mecanismo de fiscalización excepcional previsto en el referido precepto legal.

- No puede perderse de vista que el aludido contencioso popular de anulación constituye materialización tanto de claros y expesos postulados constitucionales, como incluso de derechos fundamentales de los cuales son titulares todos los ciudadanos, pues el mecanismo procesal en cuestión constituye uno de los principales vehículos a través de los cuales se concretan los imperativos contenidos en los artículos 89 y 229 constitucionales, preceptos que defieren al legislador el señalamiento de los cauces procesales necesarios para que los ciudadanos puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, por la protección de sus derechos y consagran, en consonancia con lo anterior, el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia, respectivamente."⁷ (Negrillas de la Sala).

De manera más reciente, y a propósito de la pandemia que nos atañe, el Consejo de Estado⁸, respecto a los presupuestos para avocar el conocimiento del control de legalidad materia de análisis, ha señalado:

2.5.- REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En lo que tiene que ver con cuáles son los actos administrativos que pueden ser enjuiciados por el CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD, el Consejo de Estado desde 1994 hasta la fecha, en más de 40 providencias, de manera reiterada y casi pacífica, ha interpretado taxativamente los artículos 20 de la Ley 137 de 1994,⁵⁹ y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011,⁶⁰ para en términos generales señalar, que son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos.

De acuerdo con esta visión, que podríamos llamar taxativa, tradicional o formal, son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber: (i) que se trate de un acto de contenido general; (ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y (iii) que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de Excepción.

4.5. El caso concreto

Siguiendo los parámetros normativos y jurisprudenciales expuestos el Tribunal encuentra lo siguiente:

⁷ C.E. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., 31 de mayo de 2011. Radicación: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA) Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.

⁸ C.E. SALA ESPECIAL DE DECISIÓN 10. Sentencia del 11 de mayo de 2020, C.P. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Expediente 11001031500020200094400. Control inmediato de legalidad, Resolución 471 de 220-ANI.

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

- *El Municipio de Circasia profirió el Decreto 25 del 23 de marzo de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA RESTRICCIÓN CONTEMPLADA EN EL DECRETO 022 DE 2020, PARA EL MUNICIPIO DE CIRCASIA QUINDÍO Y SE ACOGEN LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL A TRAVÉS DEL DECRETO 457 DE 2020 "POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO"" (Archivo 2-ed).*

- *Siguiendo los parámetros expuestos, deben desentrañarse entonces, tres elementos iniciales, antes de conocer el fondo del asunto: i) que se trate de un acto de carácter general; ii) que se haya dictado en ejercicio de una actividad administrativa; y iii) que el acto **desarrolle** al menos un decreto legislativo expedido durante el estado de excepción.*

- *Procede, entonces, la Sala a determinar estos tres elementos así:*
 - i) *El Decreto 25 de 2020 proferido por la Alcaldía de Circasia, en efecto, es un acto de carácter general, pues no se dirige a una persona determinada o personas determinables, sino que establece una orden abstracta respecto a: limitar totalmente la circulación de vehículos y personas en todo el territorio del municipio de Circasia, Quindío, a partir de la vigencia del decreto y hasta las cero horas (00:00) del día 13 de abril de 2020; suspensión de actividades en establecimientos de comercio y locales comerciales; cierre de establecimientos comerciales y locales comerciales gastronómicos; y prohibición de bebidas embriagantes para toda la comunidad en general.*

 - ii) *Se dictó en ejercicio de la acción administrativa normal que le corresponde al Alcalde o Alcaldesa de un ente territorial, en el ejercicio de su función propia como autoridad máxima de la administración municipal y primera autoridad de policía y dentro de sus funciones ordinarias para la preservación del orden y la salubridad*

públicos (arts. 315 CN, artículo 91 de la Ley 136 de 1994 – modificado por la Ley 1551 de 2012 –)

iii) Respecto al tercer elemento, esto es, el desarrollo de al menos un Decreto Legislativo expedido en el Estado de excepción, el acto administrativo requiere el siguiente análisis:

Dentro de la parte motiva del decreto bajo análisis se destaca que se tuvo en cuenta para emitirlo:

a) Normas municipales: *Decretos 19, 20, 21, 22 y 23 de 2020. El primero – 19 del 16 de marzo de 2020 –, a través del cual se estableció toque de queda para los habitantes del Municipio de Circasia, desde las 10:00 p.m. hasta las 04:00 a.m., del día siguiente en la zona urbana y rural, hasta tanto se superara la emergencia sanitaria establecida por gobierno nacional; el segundo – 20 de 2020 – del cual no se tiene certeza sobre su contenido; el tercero – 21 del 19 de marzo de 2020 – mediante el que el gobierno municipal, modificó y adicionó los Decretos 19 y 20, relacionadas con la ampliación del toque de queda; el cuarto – 22 de 2020 –, a través del cual la Alcaldesa Municipal de Circasia limitó totalmente la circulación de vehículos y personas en el territorio municipal, entre el día sábado 21 de marzo hasta el día 24 del mismo mes y año; y, el quinto – 23 de 2020 – tampoco se tiene certeza sobre su contenido (Ver considerandos 78, 10 y 11 del Decreto 25 de 2020 – archivo 2 ed).*

b) Normas Constitucionales: *el artículo 315 regula el régimen municipal y determina como atribuciones del alcalde cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del Concejo y conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la Ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo Gobernador, siendo el alcalde la primera autoridad de policía del municipio.*

c) Normas legales: *el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 – modificado por la Ley 1551 de 2012 – establece que al Alcalde le*

corresponde dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; la Ley 1523 de 2012 que regula la política nacional de gestión del riesgo de desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; la Ley 1751 de 2015, que regula el derecho fundamental a la salud; la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, en su artículo 14, dispone que “Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia “

d) Actos administrativos nacionales: Decretos 417, 418 y 457 de 2020 y la Resolución 385 del mismo año. El primero – Decreto 417 de 2020 – declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicho Decreto; el segundo, esto es, el Decreto 418 de 2010, estableció que “La dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar propagación del COVI en el territorio y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República”; el tercero, es decir, el Decreto 457 de 2020, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, limitándose totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto y, la Resolución 385 de 2020, dictada por el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y adoptó medidas para hacer frente al virus.

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

Nótese, entonces, que las bases normativas que sustentaron el acto materia de control, están radicadas especialmente en la Constitución, normas legales, reglamentos nacionales y actos administrativos locales, siendo mínima la referencia al Decreto Legislativo que decretó el estado de emergencia, esto es, el 417 de 2020.

Por otro lado, cabe destacar, que recibidos los antecedentes administrativos solicitados por el Tribunal, se puede advertir que el Decreto 19 de 2020 impuso toque de queda para los habitantes del Municipio de Circasia, desde las 10:00 p.m hasta las 04:00 a.m, del día siguiente en la zona urbana y rural, hasta tanto se superara la emergencia sanitaria establecida por gobierno nacional, respecto del cual, este Tribunal, en decisión del 27 de marzo de 2020⁹, resolvió no avocar su conocimiento. El Decreto 21, como ya se dijo, modificó y adicionó los Decretos 19 y 20, relacionadas con la ampliación del toque de queda, tampoco fue avocado su conocimiento¹⁰ y, en cuanto al Decreto 22 de 2020, inicialmente se avocó su conocimiento mediante providencia del 27 de marzo de 2020¹¹, pero en decisión posterior – 14 de abril de 2020¹² – se dio por terminado el proceso, porque la decisión no estaba sujeta a control.

⁹ Tribunal Administrativo del Quindío, providencia del 27 de marzo de 2020, M.P. Dr. Juan Carlos Botina Gómez, Rad. 63001-2333-000-2020-00074-00. La providencia puede consultarse en el siguiente link

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34964817/34995008/auto+proceso+2020+00074.pdf/89ae6fce-691d-47a3-b904-902a4e87e8d0>

¹⁰ Tribunal Administrativo del Quindío, providencia del 2 de abril de 2020, M.P. Dr. Luis Javier Rosero Villota, Rad. 63001-2333-000-2020-00123-00. La providencia puede consultarse en el siguiente link <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34964817/34995006/No+avoca+2020-123+Decreto+21+Circasia.pdf/6086da40-3616-4e27-b9fd-6da4ed431022>

¹¹ Tribunal Administrativo del Quindío, providencia del 27 de marzo de 2020, M.P. Dr. Rigoberto Reyes Gómez, Rad. 63001-2333-000-2020-00058-00. La providencia puede consultarse en el siguiente link <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34964817/34995014/2020-0058+ADMITE+DEMANDA+CONTROL+INMEDIATO+DE+LEGALIDAD.pdf/42cd2898-4790-49e3-bce9-50a066e8ab86>

¹² Tribunal Administrativo del Quindío, providencia del 14 de abril de 2020, M.P. Dr. Rigoberto Reyes Gómez, Rad. 63001-2333-000-2020-00058-00. La providencia puede consultarse en el siguiente link <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34964817/34995014/2020-0058+DA+POR+TERMINADO+-+NO+CONTINU%CC%81A+-+ORDENA+ARCHIVO.pdf/6ed45ecd-b5bd-4acf-bbfd-4072b983686d>

De lo anterior se puede resaltar que, de los actos municipales citados, ninguno tuvo basamento en las disposiciones nacionales por la declaratoria de estado de excepción, lo que no permite evidenciar conexidad del decreto objeto de análisis con el Decreto Nacional 417 de 2020.

- *Tan pronto se produjo la declaración del Estado de emergencia a nivel nacional, este Tribunal estuvo presto para asumir el control de legalidad de los actos administrativos emanados en el Distrito, enviados por las diferentes autoridades locales y departamentales.*

En principio se asumió su conocimiento bajo el contexto de identificar, prima facie, la mención al menos del estado de emergencia. Posición esta que incluso parecía adoptar el Consejo de Estado:

“De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA23 tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional.

Esto significa que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.¹³

¹³ C.E. SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., 15 de abril de 2020. Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00. Se aclara que el alto tribunal de todas maneras no avocó el conocimiento del medio de control, bajo el siguiente razonamiento: *“Por este motivo, a pesar de que el memorando en cuestión está relacionado con la difusión de una información sobre la enfermedad covid-19, no se enmarca dentro de las medidas de carácter*

Sin embargo, decantado el criterio, se observó que no todos los actos proferidos dentro del período de pandemia, o si se quiere dentro del término de vigencia del Estado de excepción, podrían ser sometidos al control automático de legalidad, por lo que era necesario hacer un análisis más riguroso al momento de su admisión.

En este caso, se dio entrada al control en su momento (27 marzo – archivo 5-ed); sin embargo, después de recepcionados los antecedentes administrativos y, escuchado el concepto del Ministerio Público (que propende por la tesis que mediante esta decisión se adopta), el Tribunal encuentra que no es posible ejercer el control respectivo por este medio, por no derivarse el acto materia de control directamente del Decreto Legislativo de emergencia (457 de 2020), lo que obliga a proferir una sentencia inhibitoria.

- *En efecto, analizando las disposiciones tanto nacionales como territoriales que sirvieron de motivación para el Decreto 25 del 23 de marzo de 2020, se desprende que en estricto sentido no es producto del desarrollo de ninguna disposición en ejercicio de una función administrativa dictada con ocasión del Estado de excepción declarado en el país 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 primera autoridad de policía y dentro de la órbita de sus funciones ordinarias, ya que fue proferido en uso de facultades constitucionales y legales normales, puesto que sólo hace mención del Decreto Nacional 417 de manera tangencial, al manifestar "Que mediante el decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de Emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19" (Archivo 2-ed).*

general en ejercicio de la función administrativa que son dictadas en el marco del estado de excepción, pues este fue expedido antes de que la emergencia económica, social y ecológica fuera declarada."

Por el compendio de disposiciones que citó el decreto, es claro que no desarrolló disposición alguna dispuesta por el Gobierno Nacional. El ente territorial, ejerció sus facultades sin que fuera necesario mediar la declaratoria de Estado de emergencia Nacional, en cuanto ejerció una facultad legal.

Así las cosas, el decreto objeto de control no satisface el presupuesto de procedencia del control directo de legalidad, consistente en que las medidas o decisiones contenidas en el mismo sean adoptadas en desarrollo de los decretos legislativos expedidos con ocasión de los estados de excepción, lo que impide a este Tribunal ejercer el control de legalidad ordenado en la ley, por cuanto, se recalca, no tuvo como fundamento material el Estado de emergencia declarado por el Presidente de la República. El Decreto municipal no fue emitido en el marco de las disposiciones que rigen el estado de excepción o como desarrollo de un Decreto Legislativo, requisito sine qua non para avanzar en el estudio legal contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, con miras a determinar si se encuentra o no ajustado al marco jurídico excepcional de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada por el Gobierno Nacional.

No obstante que se cumplen dos requisitos de procedencia, ya que se trata de un acto general, expedido por la Alcaldesa, de un municipio, y en ejercicio de la función administrativa, se advierte que el mismo fue proferido en virtud de las atribuciones constitucionales y legales normales, mas no en desarrollo estricto del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el señor Presidente de la República en todo el territorio nacional, mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues no obstante lo enuncia, no tiene como fin el desarrollo del mismo.

En síntesis, no era posible avocar su conocimiento bajo el control inmediato de legalidad dispuesto por los artículos 136 del CPACA y 20 de la Ley 137 de 1994, lo que obliga, como se anunciaba, y acogiendo el criterio del Ministerio Público - de predicar en últimas un fallo inhibitorio para el caso -, a dejar

Auto deja sin efecto providencia de admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

sin efectos el auto por el cual se dispuso avocar conocimiento; sin perjuicio de anotar que el acto es susceptible de demandarse por la vía contenciosa administrativa a través del medio de control de nulidad, ante el juez competente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Quindío,

RESUELVE

PRIMERO: *Dejar sin efecto el auto del 27 de marzo de 2020, por medio del cual se asumió el conocimiento del asunto y, en su lugar, se dispone **DECLARAR** que el Decreto 25 de 2020, emanado del Municipio de CIRCASIA, no es susceptible de control inmediato de legalidad.*

SEGUNDO: *A través de la Secretaría de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web del Tribunal, así como estados electrónicos, conforme al artículo 186 del CPACA, es decir, en uso de los medios electrónicos y acorde a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 emitido por el Consejo Superior de la Judicatura, atendiendo la situación generada por el COVID-19.*

TERCERO: *En firme esta decisión, archívese el expediente, previa anotación en el sistema Siglo XXI.*

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA
Magistrado

Auto deja sin efecto providencia de admisión

Control inmediato de legalidad

63001-2333-000-2020-00052-00

DECRETO MUNICIPAL DE CIRCASIA 25 DEL 23 DE MARZO DE 2020

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La providencia precedente se notifica mediante fijación en **ESTADOS ELECTRÓNICOS HOY**
29-mayo-2020, A LAS 7:00 a.m.

SECRETARÍA