

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá, D.C., dos 1 de abril de 2020)

NATURALEZA:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN:	25000-23-15-000- 2020-00308-00
ASUNTO:	NO AVOCA CONOCIMIENTO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL DECRETO 026 DE 2020 EXPEDIDO POR LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE CÁQUEZA – CUNDINAMARCA
Magistrado ponente:	FRANKLIN PÉREZ CAMARGO

En virtud de lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA¹ y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994², se estudia por parte del Despacho, si se avoca o no el control inmediato de legalidad del Decreto No. 026 del 17 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de Cáqueza Cundinamarca mediante el cual “*se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Cáqueza, Cundinamarca y se dictan otras disposiciones para adelantar las acciones en fase de preparativos para la respuesta y recuperación frente al brote de enfermedad por Coronavirus (COVID-19)*”; repartido al suscrito Magistrado.

Lo anterior conforme con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de

¹ CPACA. “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 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 enviaran los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

CONSIDERACIONES:

El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS, calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020». En la mencionada Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID19 (Coronavirus).

Mediante Decreto Nacional No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212³ y 213⁴ de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Tal y como se hizo referencia anteriormente, tanto el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 establecen la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que en este caso recae sobre los Tribunales Administrativos en única instancia en virtud de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA; sobre el control

³ ARTICULO 212. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad. (...)

⁴ ARTICULO 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

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.

Por ende, solo es de conocimiento por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo aquellos decretos que se dicten durante el estado de excepción y como desarrollo de los decretos legislativos dictados en este periodo.

El Decreto 026 del 17 de marzo de 2020 proferido por la Alcaldía Municipal de Cáqueza – Cundinamarca advierte que, conforme lo dispone la Constitución Política de Colombia en sus artículos 315 y 366, es deber del Alcalde y en general de toda la administración municipal, entre otras, tomar las medidas pertinentes y eficaces para atender y superar las situaciones de desastres y emergencias que afectan a las personas residentes en el municipio, además, dentro de sus atribuciones se encuentran conservar el orden público en su municipio, por lo cual el alcalde es la primera autoridad de Policía y ésta, deberá cumplir con prontitud y diligencia las ordenes que le imparta el mandatario por conducto del respectivo comandante. Agregó que teniendo en cuenta que día 30 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud emitió la emergencia en salud pública de importancia internacional por el brote del Coronavirus (Covid-19) y que ante la situación epidemiológica el día 11 de marzo del 2020 esa misma organización declaró la pandemia global; mediante resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social dispuso la emergencia sanitaria y mediante decreto 137 de la misma fecha se declaró la alerta amarilla en el Departamento de Cundinamarca.

Finalmente argumentó que conforme a lo anterior y con base en lo regulado en la Ley 1523 de 2012 “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, que entre otras, faculta a los alcaldes y gobernadores previo concepto favorable del Consejo Departamental Distrital o municipal de Gestión del Riesgo para declarar la situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción; era procedente declarar la situación de calamidad pública en el Municipio de Cáqueza Cundinamarca para adelantar las acciones en fase de preparativos para la

respuesta y recuperación frente al brote de enfermedad por Coronavirus (Covid-19).

No obstante, visto el contenido del referido acto administrativo, encuentra este Despacho que el mismo no fue proferido con fundamento en los decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a la declaratoria del estado de emergencia, económica, social y ecológica (EEESE) en todo el territorio Nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 que determinó el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 emanado por el Presidente de la República, o con fundamento en los demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria; por el contrario, se advierte que el Decreto número 026 del 17 de marzo de 2020, contiene como sustento únicamente la resolución 385 del 12 de marzo de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social que declara emergencia sanitaria, el decreto 137 del 12 de marzo de 2020 que declaró la alerta amarilla en el departamento de Cundinamarca y mayormente la situación de calamidad pública que atraviesa el Municipio de Cáqueza por el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19), regulada por la Ley 1523 del 24 de abril de 2012⁵, que no requiere de la declaratoria del estado de excepción como el que trata el artículo 215 Superior y que fue decretado a nivel nacional a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso darle trámite el control inmediato de legalidad del mentado decreto municipal, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto corresponde a las atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción* y sus desarrollos, en tanto el control inmediato de legalidad opera única y exclusivamente frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en *desarrollo* de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales, pues para controlar las

⁵ Por la cual se adopta la política Nacional de Gestión del Riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"

competencias que se ejercen en condiciones de normalidad, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa) y sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos y en desarrollo de los mismos, se expidan decretos territoriales dando alcance a esas atribuciones *excepcionales*, se activa el control inmediato de legalidad.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre este decreto no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto número 026 del 17 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Cáqueza (Cundinamarca), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión a la Alcaldía del Municipio de Cáqueza – Cundinamarca, a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad Municipal. Autoridad que **DEBERÁ**

PUBLICAR igualmente en su página web, la presente decisión. Así mismo **NOTIFICAR** al agente del Ministerio Público delegado ante este despacho.

CUARTO: COMUNICAR la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-decundinamarca/>.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE

FRANKLIN PÉREZ CAMARGO
MAGISTRADO