

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION TERCERA SUBSERCCION B

Bogotá, 2 de abril de 2020

Magistrado ponente: **FRANKLIN PÉREZ CAMARGO**

NATURALEZA: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN: 25000-23-15-000-2020-00308-00
ASUNTO: No avoca conocimiento al control inmediato de legalidad del Decreto 018 de 2020 expedido por el municipio de Zipacón – Cundinamarca.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹, corresponde al despacho verificar si avoca o no el control inmediato de legalidad del Decreto No. 18 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de Zipacón - Cundinamarca mediante el cual “*se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención de coronavirus (COVID-19) en el municipio de Zipacón departamento de Cundinamarca y se deroga el Decreto No. 017 de marzo 16 de 2020, por el que se adoptaron medidas sanitarias de carácter administrativas y se definen acciones transitorias de policía para la mitigación del riesgo y controlar la propagación del virus COVID-19 en el municipio de Zipacón y se dictan otras disposiciones*” que fue repartido al suscrito Magistrado.

Lo anterior conforme con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, 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 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

CONSIDERACIONES

¹ **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.

El 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”* y 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.

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 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 018 del 19 de marzo de 2020 proferido por la Alcaldía Municipal de Zipacón – Cundinamarca tiene como sustento la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Decreto 137 del 12 de marzo de 2020, que declaró la alerta amarilla en el Departamento de Cundinamarca, el Decreto 140 del 16 de marzo de 2020 que se declaró la calamidad pública en el departamento de Cundinamarca, y que las medidas adoptadas estaban dentro del marco de lo establecido en el artículo 4 del Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 por el *“cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia del orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”*.

Además de lo establecido en la ley 715 de 2001 por medio del que se establecen las competencias de los municipios en materia de salud, la ley 1523 de 2012 que define la gestión del riesgo, el Código Nacional de Policía y Convivencia ciudadana en materia de atención y prevención de

emergencias, que el Decreto 780 de 2016 reglamentario del sector salud estableció atribuciones policivas en cabeza de las autoridades sanitarias.

No obstante, visto el contenido del referido acto administrativo, encuentra el 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 018 del 19 de marzo de 2020, tiene como sustento el Decreto 420 de 2020, derogado por el Decreto Nacional No. 457 de 2020, que NO es un decreto legislativo, al contrario se trata de un conjunto de disposiciones normativas expedidas por el Gobierno Nacional (Presidente y ministros respectivos del sector) es decir, es un decreto ordinario en ejercicio de las funciones asignadas *normalmente* como máxima autoridad de Policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, y como suprema autoridad administrativa da unos lineamientos para las autoridades locales que actúan como sus agentes en esta materia, por tanto, no se trata de un decreto departamental o municipal que desarrolle las competencias que excepcionalmente puede ejercer el Presidente de la República a través de decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción en cualquiera de sus modalidades, que por ser excepcionales y no normales, tienen un control inmediato de legalidad.

En este sentido, resulta pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de la *emergencia sanitaria* propia de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los *decretos legislativos* por medio de los cuales el Gobierno Nacional ejerce potestades transitorias y excepcionales de carácter legislativo para expedir sin el parlamento, *motu proprio* regulaciones con fuerza material de ley para atender las especiales, sobrevinientes y difíciles circunstancias que hicieron necesario la declaratoria de un Estado de Excepción previsto en los artículos 212 a 215 de la Constitución, 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

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 en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, 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 018 del 19 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Zipacón (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. 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/>.

QUINTO. Se ordena al municipio de Zipacón y a la Gobernación de Cundinamarca publicar la presente decisión en la página web de la entidad territorial².

SEXTO. Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE



FRANKLIN PÉREZ CAMARGO
MAGISTRADO

² La secretaria deberá cumplirlo establecido por la Circular C 010, 011 y 012 del 31 de marzo de 2020 expedidas por la presidenta de esta corporación.