

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Bogotá DC, quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: No. 25000-23-15-000-2020-01687-00
Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Asunto: REVISIÓN DEL DECRETO 110 DEL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ (CUNDINAMARCA)

Decide el despacho la asunción del control inmediato de legalidad respecto del Decreto número 110 de 11 de mayo de marzo de 2020 expedido por el alcalde de municipal de Zipaquirá (Cundinamarca).

I. ANTECEDENTES

1) El alcalde del municipio de Zipaquirá (Cundinamarca) expidió el Decreto 110 del 11 de mayo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”* (mayúsculas fijas del original).

2) El citado decreto ha sido remitida a este tribunal por el alcalde municipal de Zipaquirá para fines de control inmediato de legalidad.

II. CONSIDERACIONES

1) De conformidad con lo dispuesto en los artículos 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011 corresponde a los tribunales administrativos conocer, en

única instancia, de los procesos de control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos de carácter general que expidan las autoridades territoriales en desarrollo de los decretos legislativos que se expidan durante los estados de excepción.

2) Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política el Presidente de la República mediante el Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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 ese decreto.

3) En ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias asumidas en vigencia del estado de excepción antes referido el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo número 537 del 12 de abril de 2020 a través del cual se adoptaron medidas en materia de contratación estatal en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020, disposiciones de aquel que estarán vigentes mientras se mantenga la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio Salud y Protección con ocasión la pandemia derivada del Coronavirus Covid-19.

4) Con fundamento en la normatividad contenida en el citado Decreto legislativo 537 de 2020 y la nueva declaración de estado de emergencia económica, social y ecológica contenida en el Decreto 637 del 6 de mayo del año en curso el alcalde de Zipaquirá (Cundinamarca) profirió el mencionado Decreto 110 de mayo 11 de 2020.

5) En consecuencia en aplicación de lo dispuesto en los artículos 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por ser competente este tribunal para ejercer el control inmediato de legalidad de la Resolución 137 del 21 de abril de 2020

expedida por el alcalde local (encargado) de Puente Aranda del Distrito Capital, debe avocarse el conocimiento de dicho asunto.

RESUELVE:

1º) **Asúmesese en única instancia** el control inmediato de legalidad de Decreto número 110 de 11 de mayo de 2020 expedido por el alcalde municipal de Zipaquirá (Cundinamarca).

2º) **Ordénase** a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal fijar por el término de diez (10) días hábiles el aviso de que trata el numeral 2 del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo referido en el ordinal 1º) de esta providencia.

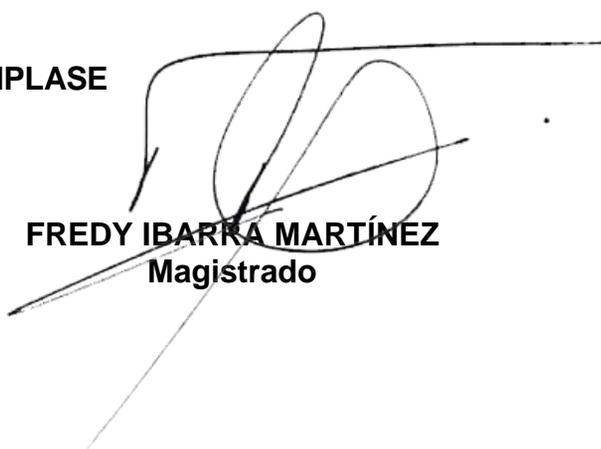
3º) Vencido el término de publicación del aviso dispuesto en el ordinal inmediatamente anterior **córrase traslado** al Agente del Ministerio Público Delegado ante este Tribunal y asignado al despacho conductor del asunto del proceso de la referencia, esto es, la Procuradora 1 Judicial II para Asuntos Administrativos, para que rinda el respectivo concepto.

4º) En aplicación de lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en los Acuerdos números PCSJA20-11532 y PCSJA20-11546 del 11 y 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, y las directrices y circulares emitidas por esa misma autoridad por razón de la medida de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, por conducto de la secretaria de la Sección Primera del Tribunal **notifíquese** personalmente esta providencia vía electrónica al alcalde municipal de Zipaquirá (Cundinamarca)

en la dirección electrónica “oficinaasesorajuridica@zipaquira-cundinamarca.gov.co” y a la Procuradora 1 Judicial II para Asuntos Administrativos Delegada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en las dirección electrónica “dmgarcia@procuraduria.gov.co” o también en la dirección electrónica “dianamarcelagarciap@gmail.com”.

5º) Publíquese el aviso de que trata el ordinal 2º) de esta providencia en la página electrónica de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de la Rama Judicial del Poder Público, según la disponibilidad y determinaciones del Consejo Superior de la Judicatura para esta precisa situación, en la sección y enlaces específicos dispuestos para el efecto, lo mismo que en la página electrónica oficial del municipio de Local de Puente Aranda del Distrito Capital (Cundinamarca) “www.zipaquira-cundinamarca.gov.co”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Bogotá D.C., quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-15-000-2020-001758-00
Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL
ACUERDO No. 027 DEL 10 DE MAYO DE
2020 EMITIDO POR LA ALCALDÍA
MUNICIPAL DE FÚQUENE- CUNDINAMARCA

Encontrándose el asunto de la referencia para proveer sobre su admisión, procede esta Corporación a decidir lo que en derecho corresponda.

I. ANTECEDENTES.

1) Mediante el Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, 11521 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 que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2) A través de correo electrónico remitido a la Secretaría General de esta Corporación, la Alcaldía Municipal de Fúquene- Cundinamarca envió copia del Decreto No. 027 del 10 de mayo de 2020 *"Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio nacional y se dictan otras disposiciones para afrontar la emergencia sanitaria, por la pandemia de Covid-19 en el Municipio de Fúquene-Cundinamarca"*, para su respectivo control inmediato de legalidad.

3) Una vez efectuado el correspondiente reparto por la Secretaría General de esta Corporación, le correspondió el conocimiento del asunto al despacho del suscrito magistrado.

II. CONSIDERACIONES.

1) Sea lo primero señalar que, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos ordenes y constituyan una grave calamidad pública. El contenido de la norma es el siguiente:

"ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

(...)." (Negrillas adicionales).

2) Ahora, es del caso indicar que, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", mediante la cual se regulan los estados de excepción, disposición normativa que, en su artículo 20, prevé el control de legalidad, en los siguientes términos:

"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." (Negrillas fuera de texto).

3) Por su parte, la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", frente al control inmediato de legalidad, establece:

"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.

(...)

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. (Negrillas adicionales).

4) De conformidad con lo anterior, se tiene que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los actos de carácter general que sean proferidos y/o dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron, en otros términos, el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política y la ley para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política)¹.

5) En el presente caso, revisado el Decreto No. 027 de 10 de mayo de 2020 "Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio nacional y se dictan otras disposiciones para afrontar la emergencia sanitaria, por la pandemia de Covid-19 en el Municipio de Fúquene-Cundinamarca" proferido por el Alcalde Municipal de

¹ En ese mismo sentido también se ha pronunciado el Consejo de Estado, sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias, Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 26 de septiembre de 2019, expediente No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; Consejo de Estado – Sala Plena, providencia del 15 de octubre de 2013, expediente 11001-03-15-000-2010-00390-00, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno; y sentencia del 5 de marzo de 2012, expediente No. 11001-03-15-000-2010-00369-00, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenás.

Fúquene-Cundinamarca, se observa que el mismo fue expedido con fundamento en los artículos 2º, 24, 44, 45, 49, 95, 209 y 315 de la Constitución Política, el artículo 1º de la Ley 1523 de 2012, el artículo 478 de la Ley 9 de 1779, el artículo 10, literal c) del Decreto 3518 de 2006, la Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020 mediante la cual el Ministerio de Salud declaró la emergencia sanitaria causada por causa del Covid-19, el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, los Decretos Nos. 137 de 9 de marzo y 140 de 16 de marzo de 2020, mediante los cuales se declaró la alerta amarilla y la calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca, el Decreto Municipal de 24 de marzo de 2020, por el cual se declara la emergencia sanitaria en el Municipio de Fúneque y se adoptan medidas de preparación, contención y mitigación del riesgo causado por el Coronavirus (Covid-19) y se dictan otras disposiciones, el Decreto 531 de 8 de abril de 2020, por el cual el Gobierno Nacional imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, los artículos 5, 6, 198, 201, 202, 205 de la Ley 1801 de 2016, el parágrafo 1º del artículo 2.8.8.1.4.3 del Decreto 780 de 2016, el numeral 44.3.5 del artículo 44 Ley 715 de 2001, artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, el artículo 12 de la Resolución 464 de 18 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó la medida obligatoria de aislamiento preventivo, el Decreto 593 de 24 de abril de 2020 por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria, la Resolución No. 666 de 27 de abril de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social adopta el protocolo de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia, el Decreto Municipal 024 de 26 de abril de 2020 y el Decreto 636 de 6 de mayo de 2020.

De conformidad con lo anterior se tiene que el Decreto No. 027 del 10 de mayo de 2020 *"Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio nacional y se dictan otras disposiciones para afrontar la emergencia sanitaria, por la pandemia de Covid-19 en el Municipio de Fúquene-Cundinamarca"*, es una medida

completamente diferente al estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado por el Presidente de la República mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, porque a la fecha de expedición del decreto municipal, el Decreto expedido por el Gobierno Nacional que declaró el estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica ya no producía efectos, pues el mismo en su artículo 1º se señaló que tiene vigencia por el término de 30 días calendario contados a partir de la vigencia del decreto.

Además de lo anterior, se observa que, el acto administrativo que nos ocupa no se expidió por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante el Estado de Excepción, y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste, puesto que en el mismo se invocan la Resolución No. 385 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el 12 de marzo de 2020, es decir, con anterioridad al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional; así como los Decretos Nos. 137 de 9 de marzo y 140 de 16 de marzo de 2020, mediante los cuales el Gobernador de Cundinamarca declaró la alerta amarilla y la calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca, la Resolución No. 464 de 18 de marzo de 2020, por la cual el Ministerio de Salud y Protección Social *"Por la cual se adopta la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años"*, el Decreto 593 de 24 de abril 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"*, la Resolución No. 666 de 24 de abril de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y la Resolución No. 636 de 6 de mayo de 2020 *"Por la cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19"*, y el mantenimiento del orden público.

Lo anterior, no permite inferir que el acto que nos ocupa se haya expedido por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante

el Estado de Excepción y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste, sino que el mismo fue proferido en virtud de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y la Protección Social.

7) Por lo anterior, no resulta procedente, en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 027 del 10 de mayo de 2020 *“Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio nacional y se dictan otras disposiciones para afrontar la emergencia sanitaria, por la pandemia de Covid-19 en el Municipio de Fúquene-Cundinamarca”*, expedido por el Alcalde Municipal de Fúquene, por no cumplir este con los requisitos mínimos necesarios establecidos por la normatividad antes citada para iniciar el proceso de control de legalidad, al no haber sido expedido dicho acuerdo con fundamento en la norma emitida por el Presidente de la República que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, o con fundamento en las demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria, razón por la cual, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

8) De otra parte, si bien no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal antes mencionado de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 y 151 (numeral 14) de la Ley 1437 de 2011, es importante aclarar que, ello 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 en tal medida será pasible de control judicial, ante esta jurisdicción, conforme al medio de control procedente y en aplicación del procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011.

9) Atendiendo lo anteriormente expuesto y al no cumplirse con los requisitos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca,**

RESUELVE:

1º) No Avocar conocimiento del Decreto No. 027 del 10 de mayo de 2020 *“Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio nacional y se dictan otras disposiciones para afrontar la emergencia sanitaria, por la pandemia de Covid-19 en el Municipio de Fúquene-Cundinamarca”*, expedido por el Alcalde Municipal de Fúquene, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2º) La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes, conforme al procedimiento regido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3º) Por intermedio de la Secretaría General y/o la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación **comuníquese** esta decisión al Alcalde Municipal de Fúquene – Cundinamarca y al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación por el medio electrónicos, tales como vía fax, correo electrónico, o similares, y mediante un aviso publicado en el portal web de la Rama Judicial a la comunidad en general.

4º) Ejecutoriada esta providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado