

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-15-000-2020-02258-00
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad: ALCALDÍA MUNICIPAL DE CHÍA - CUNDINAMARCA
Referencia: DECRETO No. 158 DEL 11 DE ABRIL DE 2020

Puesto en conocimiento el asunto de la referencia, procede el Despacho a pronunciarse sobre la procedencia del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 del 2011 (CPACA), respecto del Decreto No. 158 del 11 de abril de 2020 *"Por el cual se reglamentan las instrucciones que en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 ha dado el Gobierno de la República, se establecen las disposiciones para el mantenimiento del orden público del Municipio de Chía y se imparten otras disposiciones"*, proferido por la Alcaldía Municipal de Chía -Cundinamarca, con fundamento en los siguientes planteamientos:

CONSIDERACIONES

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 remitió a la Secretaría General de esta Corporación, la Alcaldía Municipal de Chía - Cundinamarca envió copia del Decreto No. 158 del 11 de abril de 2020 "*Por el cual se reglamentan las instrucciones que en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 ha dado el Gobierno de la República, se establecen las disposiciones para el mantenimiento del orden público del Municipio de Chía y se imparten otras disposiciones*", para su respectivo control inmediato de legalidad.

3) Una vez efectuado el correspondiente reparto por la Secretaría General de esta Corporación el día 8 de junio de 2020, le correspondió el conocimiento del asunto al suscrito Magistrado, quien, para el efecto, es el encargado de sustanciar el asunto de la referencia.

4) Sea del caso 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 órdenes 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).

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." (Negritillas fuera de texto).

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." (Negritillas adicionales).

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.

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

5) En consecuencia, los actos emitidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, concretamente por el Tribunal Administrativo del lugar donde se expidan, de conformidad con lo establecido en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).²

La misma Ley 1437 de 2011 (CPACA), prevé en el artículo 185³ el trámite que debe darse a los asuntos relacionados con el control inmediato de legalidad, de conformidad con el cual las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial correspondiente, 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.

6) Se emitió por parte del Gobierno Nacional – Presidencia de la República, el Decreto No. 417 el día 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.

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.

² "ART- 151. Competencia de los Tribunales Administrativos 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."

Lo anterior debido a que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS), identificó el nuevo virus denominado coronavirus - COVID-19 como una pandemia y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

En virtud de la expedición del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 460 del 22 de marzo de 2020 *"por el cual se dictan medidas para garantizar la prestación del servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, disponiendo en su artículo primero la prestación ininterrumpida del servicio en las comisarías de familia, en los siguientes términos: *"A partir de la fecha y hasta tanto se superen las causas de la Emergencia Económica, Social y Ecológica los alcaldes distritales y municipales deberán garantizar la atención a las y los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las comisarías de familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, adoptando medidas orientadas a contrarrestar el riesgo de contagio de coronavirus COVID-19 (...)"*, estableciendo para el efecto, las medidas que deben adoptar los entes territoriales municipales para prestar el servicio referido.

7) Una vez revisado el Decreto No. 158 del 11 de abril de 2020 *"Por el cual se reglamentan las instrucciones que en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 ha dado el Gobierno de la República, se establecen las disposiciones para el mantenimiento del orden público del Municipio de Chía y se imparten otras disposiciones"*, objeto del presente medio de control inmediato de legalidad, se observa que su expedición fue el 24 de marzo de 2020, es decir, con posterioridad a la expedición y en vigencia del Decreto No. 417 del día 17 de marzo de 2020, y que uno de sus fundamentos es el Decreto 460 del 22 de marzo de 2020 el cual fue emitido durante el estado de excepción y que desarrolla al anterior, en consecuencia, es claro que se profirió con ocasión del estado de emergencia, sin perjuicio de los análisis que al respecto haya lugar en el momento procesal oportuno. Razón por la cual, se avocará conocimiento del mencionado decreto, para efectuar el control inmediato de legalidad.

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

RESUELVE:

PRIMERO: AVOCAR conocimiento del Decreto No. 158 del 11 de abril de 2020 "Por el cual se reglamentan las instrucciones que en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 ha dado el Gobierno de la República, se establecen las disposiciones para el mantenimiento del orden público del Municipio de Chía y se imparten otras disposiciones", para efectuar el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: IMPÁRTASE a la presente actuación, el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en consecuencia, **ADMÍTASE EN ÚNICA INSTANCIA** el presente medio de control inmediato de legalidad.

TERCERO: FÍJESE por la Secretaría un aviso en la página web de la Rama Judicial, que para el efecto esté asignada, 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, informando que las intervenciones se pueden remitir al correo electrónico de notificaciones: scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co, e igualmente **REQUIÉRASE** al Alcalde del Municipio de Chía – Cundinamarca, para que se fije este aviso en la página web del municipio, en caso de tenerla.

CUARTO: Por Secretaría **REQUIÉRASE** a la autoridad, Alcaldía Municipal de Chía – Cundinamarca, para que en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, remita vía correo electrónico de notificaciones: scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co, los antecedentes administrativos del Decreto No. 158 del 11 de abril de 2020 "Por el cual se reglamentan las instrucciones que en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 ha dado el Gobierno de la República, se establecen las disposiciones para el mantenimiento del

orden público del Municipio de Chía y se imparten otras disposiciones”, al igual que los documentos que considere relevantes como pruebas dentro del trámite procesal de la referencia.

QUINTO: INVITAR a las Facultades de Derecho y Ciencia Política de las universidades: Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes y de Nuestra Señora del Rosario, al Ministerio de Hacienda Pública, y la Contraloría General de la República, en calidad de 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 de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación que por secretaría se libre para esos efectos, informando que las intervenciones se pueden remitir al correo electrónico de notificaciones: scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co.

SEXTO: COMUNÍQUESE de la iniciación de esta actuación al Agente del Ministerio Público adscrito a este Despacho, y una vez expirado el término anterior, **PÁSESELE EL ASUNTO**, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto sobre el tema objeto de estudio.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLAS



OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado