

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 “POR EL CUAL SE INCORPORA EL DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID 19”
ASUNTO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO

Magistrado Ponente: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Magistrado Ponente a pronunciarse sobre la admisión del presente medio de control.

1º. Antecedentes

1º. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 1º del Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos”, dispuso exceptuar de la suspensión de términos adoptada por dicha Corporación en los Acuerdos PCSJA 20-11517, 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 el numeral 8º del artículo 111, 136 y numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

2°. Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General de esta Corporación, se remitió por el Alcalde Municipal de Fusagasugá el Decreto 302 de 15 de julio de 2020 "por el cual se incorpora el Decreto 990 de 2020, proferido por el Presidente de la República y se dictan otras disposiciones en relación con el Estado de Emergencia Sanitaria del COVID 19" para que se realice el estudio de admisión del mismo con el fin de adelantar el control automático de legalidad que le compete realizar a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

3°. La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sesión del 13 de julio del 2020 dispuso como subregla, la declaración de improcedencia del medio de control, cuando el acto administrativo sometido a control, se encuentre bajo los siguientes parámetros:

PRIMERA SUBREGLA: El acto administrativo objeto de estudio únicamente invoca normas ordinarias (ej. 1521 de 2012) De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL

SEGUNDA SUBREGLA: El acto administrativo objeto de estudio únicamente invoca el Decreto 417 y normas ordinarias. De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL

TERCERA SUBREGLA: El acto administrativo objeto de estudio invoca el Decreto 417 y decretos que no son legislativos. De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL: (1) Decreto 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público"; (2) Decreto 420 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 “POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19”
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”; y (3) Decreto 457 de del 22 de marzo 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”.

2º. Consideraciones

1º. El artículo 215 de la Constitución Política de Colombia faculta al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan hechos distintos en los previstos en los artículos 212 y 213 – Guerra exterior y conmoción interior – que perturben en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública. La norma en mención ha dispuesto lo 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.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

(...)

.” (Subrayado fuera de texto)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

2°. La Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", en su artículo 20¹ ibídem prevé el control de legalidad sobre 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.

3°. A su vez, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", en el mismo sentido que lo hace la norma antes señalada, dispone lo siguiente:

"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."

3°. Pruebas allegadas

Mediante correo electrónico de 22 de julio de 2020, se reenvía por la Secretaría General de esta Corporación la respuesta de la solicitud realizada ante el Ministerio del Interior

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.

Inciso 3o. INEXEQUIBLE." (Subrayado fuera de texto)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

por la Alcaldía Municipal de Fusagasugá sobre el levantamiento de la medida de aislamiento obligatorio en el municipio.

4º. Caso concreto

Sobre los presupuestos requeridos para que proceda el control inmediato de legalidad, se ha pronunciado el Consejo de Estado², al indicar que ellos corresponden a los siguientes: "1. Que se trate de un acto de contenido general. 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".

Del contenido del Decreto 302 de 2020, encuentra el Despacho que se trata de un acto administrativo de carácter general a través del cual el Alcalde Municipal de Fusagasugá incorpora las disposiciones del Decreto 990 de 2020 y se dictan otras disposiciones relacionadas con el Estado de Emergencia, en ejercicio de sus facultades de poder de policía, tal como se desprende del contenido del numeral 3º del artículo 315³ de la

² En CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011).- Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA) se hace mención a la sentencia proferida por la misma Corporación CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación numero: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA) sobre el particular.

³ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes."

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

Constitución Política de Colombia, los artículos 14⁴, 199⁵ y 202⁶ de la Ley 1801 de 2016 y la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

4 ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. 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.

PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9^a de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.

5 ARTÍCULO 199. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE. Corresponde al Presidente de la República:

1. Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional.
2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley.
3. Tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y este Código.
4. Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

6 ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.
3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.
5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.
6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.
11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.
12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

Que en la parte motiva del acto, se hace referencia al Decreto 990 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", señalado a su vez en el acto examinado, no corresponde a un Decreto Legislativo expedido en cumplimiento de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

De igual forma, se señala el artículo 1º de la Resolución No. 1003 de 19 de junio de 2020 "por medio de la cual se adopta una medida en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el nuevo Coronavirus que causa la COVID-19", referente a la medida sanitaria preventiva consistente en la prohibición de habilitar eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, durante el término de la emergencia sanitaria.

Además, se autoriza el acompañante o parrillero mujer en moto, por lo que se dispone sobre la modificación de la prohibición contenida en tal sentido por el Decreto 191 de 2020, Decreto sobre el cual es del caso mencionar que esta Corporación en providencia de 2 de abril de 2020, dentro del proceso 2500023150002020-00455-00, con ponencia de la Magistrada Patricia Victoria Manjarrés Bravo, dispuso no avocar conocimiento de dicho asunto a través de control inmediato de legalidad.

Visto lo anterior, no se cumplen los requisitos para el estudio a través del control inmediato de legalidad del Decreto 302 de 2020 al no cumplirse los requisitos señalados en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, en tanto, se trata de un acto proferido en ejercicio del poder de policía por el Alcalde Municipal, así como tampoco se funda en el Decreto 417 de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ni los decretos legislativos que lo desarrollan.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

No obstante, el Decreto 302 de 2020 puede ser susceptible de control judicial ante esta jurisdicción a través de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, así como las observaciones que los gobernadores formulen a los actos de los alcaldes por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, a los que hacen referencia los artículos 137, 138 y 151-5 de la Ley 1437 de 2011.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 en consonancia con lo previsto en los artículos 151 numeral 14 y 243 de ese mismo cuerpo normativo y teniendo en consideración lo señalado por la Sala Plena de la Corporación en sesión extraordinaria del día 13 de julio del año en curso, debe abstenerse el Despacho de asumir el control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia.

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, se

RESUELVE:

PRIMERO.- NO AVOCAR el conocimiento a través del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 302 de 15 de julio de 2020 "por el cual se incorpora el Decreto 990 de 2020, proferido por el Presidente de la República y se dictan otras disposiciones en relación con el Estado de Emergencia Sanitaria del COVID 19" proferido por el Alcalde Municipal de Fusagasugá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

SEGUNDO. - Por intermedio de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, **NOTIFIQUESE** esta decisión al Alcalde Municipal de Fusagasugá – Cundinamarca y al señor Procurador 9º Judicial II Administrativo de Bogotá D.C. delegado ante este Despacho a través de correo electrónico, así como se dispondrá la publicación de un aviso en el portal web de la Rama Judicial para dar a conocer la presente decisión a la comunidad en general.

TERCERO.- Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

AUTO INTERLOCUTORIO 2020-09-301 CIL

Bogotá, D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil veinte (2020)

NATURALEZA:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD EXPEDIDORA:	ALCALDE DE PACHO
RADICACIÓN:	25000-23-15-000-2020- 02630-00
OBJETO DE CONTROL:	Decreto municipal 056 de 2020
TEMA:	Decreto “ <i>Por medio del cual se dictan normas tendientes a preservar el orden público en el municipio de Pacho por la emergencia sanitaria Covid-19</i> ”

Magistrado ponente: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial precedente, procede el Tribunal en Sala Unitaria a pronunciarse previos los siguientes,

I. ANTECEDENTES

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*». 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).

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 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

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. Posteriormente hace una segunda declaratoria a través del Decreto Nacional No. 637 del 6 de mayo de 2020 acudiendo también al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo Coronavirus COVID-19.

El señor alcalde del municipio de Pacho ha remitido a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, copia del Decreto N° 056 del 3 de julio de 2020

“Por medio del cual se dictan normas tendientes a preservar el orden público en el municipio de Pacho por la emergencia sanitaria Covid-19”, para que esta Corporación Judicial efectúe el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta lo preceptuado por el Acuerdo N° PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos Nos. 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.

II. CONSIDERACIONES:

De conformidad con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, al prever el control inmediato de legalidad, estableció que:

“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.

Así mismo, que 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”.

Por su parte, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 *“ley estatutaria de los Estados de Excepción”*, precisando en su artículo 20 que *“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.”* En ese mismo sentido se encuentra establecido el artículo 136¹ de la Ley 1437 de 2011.

En este punto es relevante recordar, que la H. Corte Constitucional, en la sentencia C- 179 de 1994 al efectuar el control previo de constitucionalidad de la ley estatutaria indicó, que el control inmediato de legalidad **constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz**

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.

con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales, de ahí que el mismo proceda, inclusive de oficio por el Juez de lo Contencioso Administrativo.

En este orden de ideas, cabe resaltar que el **control inmediato de legalidad**, que es un mecanismo especial previsto por el legislador estatutario, con una finalidad propia: “*impedir decisiones administrativas ilegales, bajo el amparo de un estado de excepción*”, que opera exclusivamente, frente a actos administrativos de contenido general expedidos en desarrollo de Decretos Legislativos, proferidos durante un estado de excepción, razón por la cual, **el Juez de lo contencioso administrativo, previo a avocar conocimiento o iniciar el trámite correspondiente**, está llamado a verificar, los elementos normativos que permiten ese control especial de legalidad para no desnaturalizar la razón de ser del control inmediato de legalidad o desconocer los medios de control propios para cuestionar los actos administrativos, que no fueron proferidos en desarrollo de un estado de excepción², procurar la realización de los principios de economía y celeridad procesal y evitar un desgaste innecesario de la jurisdicción, sometiendo a estudio actos administrativos sobre los cuales no tendría competencia la Sala Plena al tenor del artículo 20 de Ley 137 de 2 de junio de 1994, en concordancia con los artículos 136 y 185 del CPACA.

En efecto, según lo dispuesto en los artículos 136, 151 (numeral 14) y 185 de la Ley 1437 de 2011, le corresponde en única instancia a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan, conocer del control inmediato de legalidad de los actos que reúnan estas cuatro condiciones: (i) ser de *carácter general*; (ii) que sean proferidos en ejercicio de la *función administrativa*; (iii) durante los *Estados de Excepción* y (iv) como *desarrollo de los decretos legislativos*, que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales (dado que las nacionales o regionales le corresponden al Consejo de Estado).

Teniendo en cuenta el anterior *test de procedencia*, la Sala Unitaria analizará si el acto administrativo remitido, reúne los parámetros señalados para que la Sala Plena pueda pronunciarse de fondo sobre la legalidad de sus disposiciones, o si, al contrario, ante la falta de uno o varios de ellos, debe no asumirse su conocimiento.

Así las cosas, al verificar el contenido del Decreto municipal 056 del 3 de julio de 2020, se puede constatar que se trata en efecto, de un *acto administrativo de carácter general* en tanto contiene una prohibición (artículo 1) para la colectividad, con efectos *erga omnes* (*Requisito 1*) al adoptar como medida sanitaria la restricción de la venta y consumo de bebidas embriagantes, los días comprendidos entre el 4 y el 6 de julio de 2020, desde las 10:00 am del sábado, hasta las 00:00 del lunes 6 de julio del mismo año, así como las consecuencias que acarrearían quienes infrinjan la medida.

Respecto de los requisitos subsiguientes, encuentra la Sala Unitaria que el mismo aun cuando fue proferido como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, se indica en sus consideraciones que “*se hace indispensable prevenir*

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, auto de 23 de abril de 2020, MP. Juan Carlos Garzón, expediente 25000-23-15-000-2020-0981-00.

hechos que puedan generar inseguridad en materia sanitaria y de orden público en todo el territorio Municipal, buscando la paz y la protección de los ciudadanos”, para ello invoca el contenido del artículo 2.2.4.1.2 en el Decreto 1740 de 2017, sin hacer alusión o desarrollar decretos legislativos y en esa medida no es susceptible del control automático.

En efecto se advierte que este Decreto municipal se sustenta en las facultades para preservar el mantenimiento del orden público en el municipio, ello con base en las atribuciones contenidas en el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 y “*el poder extraordinario de policía establecido en la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía)*, para disponer la prohibición de venta y consumo de bebidas embriagantes a partir de las (10:00 A.M) del sábado 4 de julio hasta las (00:00) horas del lunes 6 de julio del presente año, dentro del municipio de Pacho, y las consecuencias que acarrearían quienes infrinjan la medida, por lo que se concluye que el mencionado acto fue expedido en ejercicio de las funciones asignadas *normalmente* como autoridad de policía administrativa (función de policía) en su territorio para mantener y preservar el orden público (pero subordinado en esta materia al Presidente), en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, ambiental³ que no se basan o desarrollan los decretos de carácter legislativo que el gobierno nacional haya expedido con base en la declaratoria del *estado de excepción* de que trata en este caso el artículo 215 Superior.

En este sentido, resulta pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los que se profieran con fundamento en 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 necesaria 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, dado que 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 (de 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 de carácter general dando alcance a esa atribuciones *excepcionales*, se activa el control inmediato de legalidad.

³ Artículo 6 de la Ley 1801 de 2016. La Corte Constitucional, en sentencia C-128 de 2018 lo definió como el “Conjunto condiciones seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia derechos constitucionales, amparo del principio de dignidad humana”.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto local remitido por la autoridad municipal, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136, 185 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que corresponden a las atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público (función de policía) y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción* y sus desarrollos.

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 (objeciones 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,

III. RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del Decreto municipal N° 056 del 3 de julio de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Pacho, Cundinamarca para efectuar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el Decreto N° 056 del 3 de julio de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Pacho, Cundinamarca, procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.

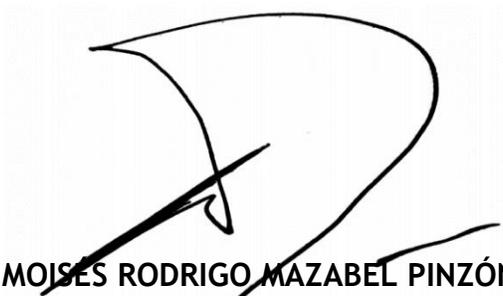
TERCERO: NOTIFICAR esta decisión al alcalde del municipio de Pacho, Cundinamarca, a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad municipal, quien a su vez **deberá** realizar una **publicación** informativa de la presente decisión, a través de su página web oficial asignada al municipio de Pacho <http://www.pacho-cundinamarca.gov.co>

CUARTO: NOTIFICAR en forma personal esta providencia al MINISTERIO PÚBLICO mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P., a la dirección electrónica egonzalez@procuraduria.gov.co, perteneciente al Procurador Judicial 138 Delegado para Asuntos Administrativos asignado al Despacho sustanciador.

QUINTO: 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-de-cundinamarca/>.

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

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado