

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

Bogotá D.C., tres (3) de abril de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS:

EXPEDIENTE: 25-000-23-15-000-2020-00448-00
ENTIDAD SOLICITANTE: MUNICIPIO MOSQUERA
ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El municipio de Mosquera - Cundinamarca ha remitido copia del Decreto Municipal No. 193 del 16 de marzo de 2020 *"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL CIERRE DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE MOSQUERA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, con miras a que esta Corporación judicial efectúe el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ANTECEDENTES

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.

A través de la Ley 137 de 1994, se regularon los Estados de excepción de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, estableciéndose en sus artículos 3 y 20 que, el Gobierno podrán utilizar dichas facultades cuando las circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado; medidas que serán objeto de control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan, si se

tratarse de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

A su vez, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su Título III establece los Medios de Control de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cuyo artículo 136, se dispone:

“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.

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”.
(Resaltado fuera del texto)

De las disposiciones normativas citadas, se colige que el citado medio de control excepcional e inmediato de legalidad solo es procedente para examinar los actos administrativos expedidos con ocasión de los estados de excepción, de contenido general, proferidos por las autoridades territoriales en ejercicio de sus funciones netamente administrativas, sin que se incluyan los dictados por las mencionadas autoridades en ejercicio de las funciones de policía de las que disponen, en virtud de la facultad policiva atribuida al Ejecutivo en el nivel nacional, seccional y local orientadas a atenuar circunstancias de índole policivo, así se deriven del estado de excepción.

Lo anterior implica que cuando por la entidad territorial se remite un acto para su control, se deben examinar las disposiciones expedidas en cada caso en particular, de manera que se determine si se avoca o no el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011, conforme lo dispuesto en los artículos 151 numeral 14 y 185 del CPACA.

En este punto conviene señalar que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional. Así mismo, se tiene que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional y, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la

Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países, instando a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados, lo que sobrellevo que a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministro de Salud y Protección Social, declarará el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional del 12 de marzo al 30 de mayo de 2020.

Ante estos hechos el Gobierno Nacional a través del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de su vigencia y con base en este precepto por parte de las entidades territoriales y departamentales se han dictado diversos decretos para atender la situación de emergencia generada por el virus llamado COVID-19.

CASO CONCRETO

Del análisis realizado al Decreto No. 193 del 19 de marzo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL CIERRE DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE MOSQUERA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, se observa que, éste fue proferido por el alcalde municipal, con fundamento en el Decreto No. 192 de 19 de marzo de 2020, en el que esta misma autoridad acogió la medida de restricción transitoria de la movilidad de personas en el Municipio de Mosquera dispuesta en el Decreto Departamental No. 153 de 19 de marzo de 2020 *“Por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del CORONAVIRUS (COVID-19), en el Departamento de Cundinamarca”*, medida que se observa se impuso por el Gobernador, en virtud de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 303 y numeral 2º del artículo 305 de la Constitución Política de Colombia y **los artículo 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana)**.

De esta manera, téngase en cuenta que el Decreto departamental citado, en la parte resolutive en el artículo primero restringió la movilidad de los habitantes, residentes, visitantes y vehículos que se encuentran en jurisdicción del

Departamento de Cundinamarca, en el sentido de limitar su libre circulación durante el período comprendido entre las cero horas (00:00) del viernes veinte (20) de marzo de 2020 hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos (23:59) del lunes veintitrés (23) de marzo de 2020, y **en el artículo 4° Ibídem se estableció que constituía orden de policía y su incumplimiento daría lugar a las medidas correctivas contempladas en el párrafo 2° del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016.**

Así las cosas, el Decreto No. 193 del 19 de marzo de 2020, que ordenó el cierre de las instalaciones de la administración municipal de la Alcaldía de Mosquera durante el día 20 de marzo de 2020, devino de lo dispuesto en el Decreto Departamental 153 de 2020, que de acuerdo a lo señalado en precedencia, **adoptó medidas de carácter policivo conforme los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana contenido en la Ley 1801 de 2016**, que reglamenta el poder extraordinario de los Gobernadores y Alcaldes para prevención del riesgo o necesarias ante situaciones de emergencia o calamidad, cuyas atribuciones son de índole policiva y por ello termina disponiendo medidas policivas, y en tal contexto, no fue expedido en ejercicio de las **precisas funciones administrativas y de carácter general concedidas en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020** .

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal remitido por la autoridad 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 corresponden 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.

Por último, se señala 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 medio de control (objeciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento regido 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,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del Decreto 193 del 19 de marzo de 2020 proferido por el señor Alcalde del municipio de Mosquera – Cundinamarca, bajo el medio de 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 193 del 19 de marzo de 2020, proferido por el señor alcalde del municipio de Mosquera- Cundinamarca, procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión al Alcalde del municipio de Mosquera – Cundinamarca y al Agente del Ministerio Público, 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.

CUARTO: COMUNICAR la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial, en el espacio de Medidas Covid-19 sección “Control automático de legalidad tribunales administrativos”.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



SAMUEL JOSÉ RAMIREZ POVEDA
Magistrado