



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
-Despacho Segundo-

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Florencia, veinte (20) de abril de dos mil veinte (2.020)

Expediente No.	18-01-23-33-000-2020-00143-00
Medio de control:	Control inmediato de legalidad del Acta No. 04 del 30 de marzo de 2020 del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Puerto Rico.
Asunto:	No avoca conocimiento.

I. OBJETO DE DECISIÓN.

Procede el Despacho a resolver si aprende o no el conocimiento del control inmediato de legalidad respecto del Acta No. 04 de fecha 30 de marzo de 2020 suscrita por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Puerto Rico; conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1.994 "*Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia*" en concordancia con los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

II. ANTECEDENTES.

El Acta No. 04 de fecha 30 de marzo de 2020 fue remitida por el alcalde del municipio de Puerto Rico, Caquetá, al correo electrónico habilitado para el efecto [-ofapoyofl@cendoj.ramajudicial.gov.co¹](mailto:ofapoyofl@cendoj.ramajudicial.gov.co)- a fin de imprimirle el trámite de rigor, al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1.994, en concordancia con los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

¹ Conforme a la CIRCULAR 001 (sic) emanada de la Presidencia del Tribunal Administrativo del Caquetá y dirigida tanto al señor Gobernador del Caquetá como a los Alcaldes de cada uno de los municipios del Departamento; fechada el pasado 25 de marzo de 2.020.

Control inmediato de legalidad que procede en atención a que la suspensión de términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2.020 y PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2.020, con ocasión de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional por motivos de salubridad pública y fuerza mayor al verse afectado el país a la pandemia del COVID-19, no aplica tratándose de las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del referido control de legalidad.

III. CONSIDERACIONES.

3.1. Marco normativo del control inmediato de legalidad

Como marco normativo que habilita la competencia de esta Corporación para efectuar el control automático u oficioso de legalidad, según el caso, cuando se ha declarado un estado de excepción por parte del Gobierno Nacional, se tiene lo siguiente:

El artículo 136 del CPACA, reza:

"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 apprehenderá de oficio su conocimiento" (Subraya y resalta el Despacho).

Por su parte, el artículo 151 indica:

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” (Subraya y resalta el Despacho).*

Así mismo, el art. 20 de la Ley 137 de 1994 preceptúa:

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 (...).”*

En consecuencia, las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa con ocasión y en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción -no sobre todos los actos administrativos que se dicten durante su vigencia-, tienen un control inmediato de legalidad, ejercido por los Tribunales Contenciosos Administrativos del lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o por el Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales; luego, entonces, en caso de expedirse sin fundamento o sin ocasión a los decretos legislativos se podría estar, en principio, en un escenario distinto, dado que su expedición sería en ejercicio de la potestad reglamentaria general, para lo cual su control de legalidad deberá ser promovido en ejercicio del derecho de acción.

3.2. De los Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres. Su naturaleza. Funciones.

Mediante la Ley 1523 del 24 de abril de 2.012 se adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Dispuso la ley en el artículo 1º que la gestión del riesgo de desastres es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes tendientes al conocimiento y reducción del riesgo, al igual que para el manejo de desastres; ello con el propósito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y el desarrollo sostenible.

A nivel territorial, el artículo 27 creó los consejos departamentales, distritales y municipales de gestión del riesgo de desastres, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 27. INSTANCIAS DE COORDINACIÓN TERRITORIAL. *Créanse los Consejos departamentales, distritales y **municipales** de Gestión del Riesgo de Desastres, como instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial correspondiente. (Se destaca)*

Y en el artículo 28 ibídem se dispuso que en lo que respecta a los municipios, los consejos municipales de gestión del riesgo estarán dirigidos por el alcalde de la respectiva jurisdicción, debiendo incorporar a los funcionarios de la alcaldía y de las entidades descentralizadas del orden municipal y representantes del sector privado y comunitario.

Así mismo, que estarán conformados por: el alcalde o su delegado, quien lo presidirá; el director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo; los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados; el director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción; el director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción; el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio; un secretario de despacho municipal, designado por el alcalde; y el Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción. Pudiendo invitar a sus sesiones a técnicos, expertos, profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo; así como a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad para lograr una mayor integración y respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia.

De igual forma, el artículo 29 señala que los consejos territoriales tendrán un coordinador designado por el alcalde, cuyo nivel jerárquico deberá ser igual o superior a jefe de oficina asesora, coordinador que le corresponde vigilar, promover y garantizar el flujo efectivo de los procesos de la gestión del riesgo. Así mismo, que dichos consejos podrán establecer comités para la coordinación de los procesos de conocimiento del riesgo, su reducción y manejo de desastres, siguiendo la misma orientación del nivel nacional. Al igual que podrán crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicos

en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.

A su vez, el artículo 30 contempla que los consejos territoriales deben aunar esfuerzos de manera permanente o transitoria para coordinar y mantener los procesos de gestión del riesgo en áreas que rebasan los límites territoriales de sus respectivas circunscripciones o para afrontar desastres en territorios que cubren parte de las jurisdicciones asociadas o que se definen a partir de un elemento físico determinable como las cuencas hidrográficas. Correspondiéndoles a los consejos departamentales promover, asesorar y hacer seguimiento al desempeño de las asociaciones de consejos territoriales del orden municipal de su respectiva jurisdicción.

3.3. El caso concreto

En el *sub examine* se tiene que conforme al contenido del **Acta No. 04 de fecha 30 de marzo de 2020** del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Puerto Rico -presidida por el alcalde municipal- se trató lo relativo a las medidas a adoptar por la administración municipal en relación con la pandemia del COVID-19, procediéndose a socializar las modificaciones a los planes de contingencia y de acción, a escuchar las opiniones, sugerencias y propuestas de los diferentes integrantes del comité.

En ese entendido, se observa que la referida acta no contiene una decisión de la administración municipal capaz de producir efectos jurídicos, no pudiéndose tener, entonces, como un acto administrativo susceptible de control judicial. Y no podría ser así, si se tiene en cuenta que conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1523 de 2012 los consejos municipales de gestión de riesgo de desastres, son "***instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento***" con el fin de garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres.

En efecto, la referida acta no emana de autoridad territorial en ejercicio de la función administrativa, sin que pueda tenerse -se reitera- como un acto administrativo definitivo que cree, modifique o extinga una situación jurídica, en tanto la instancia que lo profirió tiene como función coordinar, asesorar, planear y hacer seguimiento a fin de garantizar que por parte de la administración municipal se adopten las mejores decisiones tendientes a evitar, prevenir, o mitigar los riesgos y/o desastres que puedan llegar a afectar a los habitantes del

ente municipal; para que posteriormente, entonces, se tomen las decisiones por el alcalde municipal, las que se ven exteriorizadas o materializadas a través de actos administrativos -decretos- que para que sean objeto del control inmediato de legalidad deben tener relación directa o ser producto del desarrollo de decretos legislativos dictados en estado de excepción.

Se reitera que la procedibilidad del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del C.P.A.C.A, está determinada por los siguientes presupuestos, a saber: *i) tratarse de un acto administrativo de carácter general, ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y, iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.*

En línea de lo dicho, no resulta procedente adelantar el control inmediato de legalidad del acta de fecha 30 de marzo de 2.020 emanada del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del municipio de Puerto Rico, en tanto no se trata de un acto administrativo general dictado en ejercicio de una función administrativa capaz de producir efectos jurídicos, al ser dichos consejos instancias de coordinación, asesoría, planeación y seguimientos, más en forma alguna de decisión.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos artículo 185 del CPACA, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del **Acta No. 04 de fecha 30 de marzo de 2020** suscrita por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Puerto Rico, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal, al alcalde del Municipio de Puerto Rico - Caquetá, o a quien haga sus veces, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión, a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la secretaría del Tribunal, al Ministerio Público, conforme lo disponen los artículos 171 y 185 del CPACA.

CUARTO: Cumplido todo lo anterior, archívese el expediente.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. J. Bolaños Andrade', written in a cursive style.

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Magistrado