

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "B"

Magistrado sustanciador: Luis Gilberto Ortega Ortegón

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

Naturaleza	: Control inmediato de legalidad
Autoridad Expedidora	: Alcalde del municipio de Lenguazaque
Radicación	: 25000-2315-000-2020-01456-00
Objeto de control	: Decreto Nro. 028 del 26 de abril de 2020
Actuación	: No avocar conocimiento

Atendiendo que en providencia del 7 de mayo de 2020 (recibido el 8 de mayo de 2020), la magistrada Bertha Lucy Ceballos Posada remitió el proceso de la referencia, al evidenciar que a este despacho le correspondió por reparto de manera originaria o primaria el conocimiento del Decreto 017 el 16 de marzo de 2020 «*Por el cual se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia por el coronavirus (COVID 19) en el municipio de Lenguazaque Cundinamarca*», normativa en la que se fundamentó el Decreto Nro. 028 de 2020.

Y en consideración a que efectivamente este despacho en providencia del 2 de abril de 2020 estudió la viabilidad de asumir el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 0017 del 16 de marzo de 2020, decidiendo en esa oportunidad no avocar. Por conexidad, se pasa a examinar el decreto remitido conforme a las directrices contempladas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994; 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, previos los siguientes,

I. ANTECEDENTES

El señor alcalde del municipio de Lenguazaque, Cundinamarca, expidió el Decreto Nro. 028 del 26 de abril de 2020, «*POR MEDIO DEL CUAL SE DA CUMPLIMIENTO AL DECRETO No. 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y DECRETO 594 DEL 25 DE ABRIL DE*

2020, EXPEDIDO POR EL GOBIERNO NACIONAL, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID 19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO», fundamentándose en el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política la Ley 1801 de 2016, la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 y el Decreto 457 de 2020.

El decreto objeto de estudio en la presente providencia fue remitido a esta Corporación judicial para que se realice 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, en atención al «Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica [...]» que el presidente de la república, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, declaró a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión del COVID-19 (Coronavirus) y ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del virus en mención.

II. CONSIDERACIONES

Cuestión previa. – En atención a la emergencia sanitaria que se presenta en todo el territorio nacional, el Consejo Superior de la Judicatura en procura de proteger la salud de los servidores judiciales y usuarios de la justicia, expidió los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20- 11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, mediante los cuales suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones. Sin embargo, solo con la expedición del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, fueron incluidas dentro de dichas excepciones, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y lo tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Medidas que fueron prorrogadas por los Acuerdos PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 y PCSJ20-11546 del 25 del mismo mes y año, y Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 «Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por razones de salubridad pública y fuerza mayor». Por tanto, pese a la suspensión de los

términos judiciales se procede a resolver el presente asunto.

Competencia. – La Constitución Política, en el artículo 215 determina en qué eventos puede declararse el Estado de Emergencia, específicamente señala:

«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. [...]*».

La norma transcrita autoriza al presidente de la república para que declare el Estado de Emergencia, en el evento en que se presenten circunstancias diferentes a las previstas en los artículos 212 y 213 de esa disposición, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, precisó que:

«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».

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 dispone «*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».

En esos términos, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para revisar y ejercer el correspondiente control de legalidad respecto a los decretos o normas reglamentarias en general, expedidas por las entidades territoriales de Cundinamarca, proferidos para conjurar un estado de emergencia.

Sobre el particular, el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 asignó a los Tribunales Administrativos la competencia en única instancia *«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.»*.

Frente al acto administrativo sometido a control inmediato de legalidad caso concreto

Por medio del Decreto Nro. 028 del 26 de abril de 2020, *«[...] se da cumplimiento al Decreto No. 593 del 24 de abril de 2020 y Decreto 594 del 25 de abril de 2020, expedido por el Gobierno Nacional, en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus Covid 19 y el mantenimiento del orden público»*.

El anterior decreto dio continuidad a las medidas preventivas para la contención de la pandemia COVID-19 en el municipio de Lenguazaque, que fueron adoptadas mediante el Decreto 017 del 16 de marzo de 2020.

A través del Decreto Nro. 17 del 16 de marzo de 2020 *«Por el cual se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia por el coronavirus (COVID 19) en el municipio de Lenguazaque Cundinamarca»* el alcalde del municipio Lenguazaque adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y disminuir el riesgo de propagación del virus COVID-19 en su ente territorial, tales como: i) minimizar los efectos negativos en la salud, en el sector público y privado; ii) activar el plan de emergencias y contingencias para mitigar el riesgo de transmisión de COVID 19 en la fase de contención; iii) conminar a las entidades públicas y privadas para que adopten medidas temporales y excepcionales de carácter preventivo como teletrabajo, lavado de manos, evitar contacto físico, prohibición de reuniones con aforo superior a 50 personas etc;

iv) ordenar al transporte público la desinfección de los vehículos; v) suspensión de eventos sociales; y vi) ordenó a los establecimientos abiertos al público la adopción de medidas de protección para evitar la propagación del virus.

Pues bien, lo primero que ha de advertirse es que del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 se desprenden tres presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber: (i) que se trate de un acto de contenido general; (ii) que dicho acto se hubiese proferido en ejercicio de la función administrativa; y (iii) que el acto tenga como fin el desarrollar los decretos legislativos expedidos en los Estados de Excepción.

Asimismo, se precisa que el control inmediato de legalidad se caracteriza por su carácter jurisdiccional, su integridad, autonomía, su inmediatez o automaticidad (art. 20 de la Ley 137 de 1994), su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y su compatibilidad y/o coexistencia con otros medios procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos.

En esos términos, al analizar el Decreto 028 del 26 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Lenguazaque, Cundinamarca, se encuentra que no se cumplen los presupuestos exigidos para la procedencia del control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994; 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, puesto que no se trata de un acto proferido en ejercicio de la función administrativa con el fin de desarrollar algún decreto legislativo expedido con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que fue declarado por el presidente de la República mediante el Decreto 417 de 2020, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus).

Por consiguiente, al no acreditarse los requisitos necesarios, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del mentado decreto municipal, de acuerdo con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, 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 el procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

Por tanto, no es procedente adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto 028 del 26 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Lenguazaque, Cundinamarca, de conformidad con lo establecido en las normas mencionadas.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Primero. - NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto Nro. 028 del 26 de abril de 2020, *«POR MEDIO DEL CUAL SE DA CUMPLIMIENTO AL DECRETO No. 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y DECRETO 594 DEL 25 DE ABRIL DE 2020, EXPEDIDO POR EL GOBIERNO NACIONAL, EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID 19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO»*, proferido por el alcalde del municipio de Lenguazaque (Cundinamarca), por 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 aludido acto administrativo general, procederá los medios de control pertinentes, en aplicación con el procedimiento regido en nuestra codificación procedimental y contenciosa administrativa o demás normas concordantes.

Tercero. - Notificar la presente decisión, a través del correo electrónico o el medio más expedito al Ministerio Público a quien se le debe enviar copia del Decreto No. 028 del 26 de abril de 2020, y al alcalde municipal de Lenguazaque (Cundinamarca).

Cuarto. - Por la Secretaría de la Subsección «B» de la Sección Segunda de la Corporación, **ordenar** que la presente decisión sea **comunicada** en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Quinto.- Precisar que comoquiera que el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020 «Por el cual se complementan las medidas transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020», prorrogado en los Acuerdos PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 y PCSJ20-11546 del 25 del mismo mes y año *«Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública»*, y Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 *«Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por razones de salubridad pública y fuerza mayor»*, en los que se dispuso, entre otros, que los funcionarios y empleados judiciales trabajen desde sus casas, se hace necesario adelantar todas las actuaciones que se deriven de esta providencia a través de los medios electrónicos, como lo contempla el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior,

todas las comunicaciones con ocasión de este trámite se reciben en las siguientes cuentas de correo electrónico:

Despacho magistrado sustanciador: s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

Secretaria Sección Segunda: scs02sb02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

Sexto. - Una vez ejecutoriada esta providencia, **archivar** el expediente.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN
Magistrado

LC