

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



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

**MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**

Bogotá D.C., doce (12) de agosto de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIAS:**

**EXPEDIENTE:** 25-000-23-15-000-**2020-02557-00**  
**ENTIDAD SOLICITANTE:** MUNICIPIO DE VILLETA  
**ASUNTO:** **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

El Municipio de Villeta - Cundinamarca ha remitido copia del Decreto No. 055 del 12 de junio de 2020 *"POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL MUNICIPIO DE VILLETA -CUNDINAMARCA"*, 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 tratare 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 sus propias funciones administrativas.

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 sobrellevó 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.

### **CASO CONCRETO**

Mediante el Decreto Municipal No. 055 del 12 de junio de 2020 *“POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL MUNICIPIO DE VILLETA -CUNDINAMARCA”*, el Alcalde resolvió *“RESTRINGIR la movilidad de medios de transporte y/o personas en los accesos a la jurisdicción del municipio de Villeta – Cundinamarca; durante los fines de semana y festivos del mes de junio de 2020, así: Los días comprendidos entre el 11 a 15 de junio de 2020 desde las veintitrés horas y cincuenta y nueve minutos (23:59) del día jueves, hasta las veintitrés horas y cincuenta y nueve minutos (23:59) del lunes festivo. Los días comprendidos entre el 18 a 22 de junio de 2020, desde las veintitrés horas y cincuenta y nueve minutos (23:59) del jueves, hasta las veintitrés horas y cincuenta y nueve minutos (23:59) del lunes festivo”*.

La anterior decisión se fundamentó en la siguiente normatividad:

- Artículo 315, de la Constitución Política de Colombia, que establece las atribuciones de los alcaldes.
- Ley 1801 de 2016, *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*.
- Decreto 418 del 18 de marzo 2020 *“Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”*.
- Circular Externa CIR2020-25-DMI-1000. del 19 de marzo de 2020, por la cual el Ministerio del Interior imparte a Gobernadores, Alcaldes Distritales, Municipales y miembros de los gabinetes respectivos, instrucciones para la expedición de medidas en materia de orden público en el marco del Decreto 418 del 18 de marzo de 2020.
- Decreto Departamental 312 del 9 de junio de 2020 *“POR EL CUAL SE RESTRINGE LA MOVILIDAD DE MEDIOS DE TRANSPORTE Y PERSONAS, EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA”*.

Así las cosas, del análisis realizado al Decreto No. 055 del 12 de junio de 2020, se observa que, éste fue proferido por el Alcalde municipal, con fundamento en la declaratoria del estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional realizada el 12 de marzo de 2020, y dentro de las atribuciones que el marco constitucional y legal le otorga a los Alcaldes como primera autoridad administrativa del municipio, con el fin de conjurar la emergencia sanitaria decretada con ocasión de la pandemia del COVID 19 (*prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020*) y no en desarrollo de los Decretos Legislativos Nos. 417 de 17 de marzo y 637 de 6 de mayo de 2020.

No obstante lo anterior, es del caso precisar que el Decreto No. 055 de 2020, se sustentó en las directrices proporcionadas por el Ministerio de Salud y Protección Social dada la situación de calamidad pública y las condiciones nacionales y mundiales evidenciadas por el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19), así como en la normatividad legal contenida en los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 del 29 de julio de 2016, que no requieren de la declaratoria del estado de excepción como el que trata el artículo 215 Superior y que fue decretado a nivel nacional a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del referido Decreto 055 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, señala el Despacho 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 predicán 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 No. 055 del 12 de junio de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Villeta - 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 dicha disposición, 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 Villeta - 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 plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página web <https://www.ramajudicial.gov.co>, en el ítem "tribunales administrativos", en el link Medidas COVID19".

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

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA**  
Magistrado