



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

Bogotá D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020).

| | |
|---------------------------|---------------------------------------|
| MAGISTRADO PONENTE | ALFONSO SARMIENTO CASTRO |
| MEDIO DE CONTROL | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD |
| RADICACION | 25000-23-15-000-2020-02577-00 |
| ASUNTO | DECRETO No. 282 DE 2020 |
| AUTORIDAD | MUNICIPIO DE CHÍA |

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

-No avoca-

Se pronuncia el Tribunal, a través del Despacho sustanciador, sobre la viabilidad de asumir el Control Inmediato de Legalidad del Decreto No. 282 de 5 de agosto de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Chía, Departamento de Cundinamarca, conforme lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA; remitido por el Despacho de la Magistrada Claudia Elizabeth Lozzi Moreno mediante auto del 25 de agosto del año en curso.

I. ANTECEDENTES

- El 5 de agosto de 2020, el alcalde municipal de Chía profirió el Decreto No. 282 de 2020, *“Por medio del cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 280 del 1 de agosto de 2020 “Por el cual se reglamentan normas proferidas por el Gobierno Nacional dirigidas a contener y mitigar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, y se imparten instrucciones para el mantenimiento del orden público en el Municipio de Chía”.*

Con el fin de que se sometiera al eventual control inmediato de legalidad por este Tribunal, conforme al art. 136 del CPACA, la autoridad municipal envió el acto administrativo de la referencia, cuyo conocimiento fue asignado por reparto al despacho de la Magistrada Claudia Lozzi Moreno.

-. A través de auto de 25 de agosto de 2020, la Magistrada Claudia Elizabeth Lozzi Moreno invocó su falta de competencia para pronunciarse sobre la aprehensión del conocimiento del Control Inmediato de Legalidad del Decreto **282 de 5 de agosto de 2020**, expedido por el alcalde del Municipio de Chía, debido a que con antelación se había asignado, por reparto, el conocimiento a este Despacho del control inmediato de legalidad del **Decreto 280 de 1° de agosto de 2020**, *“Por el cual se reglamentan normas proferidas por el Gobierno Nacional dirigidas a contener y mitigar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y se imparten instrucciones para el mantenimiento del orden público en el municipio de Chía”*.

Por la razón anterior, dispuso la remisión del expediente a este Despacho, como lo acordó la Sala plena de la Corporación, y los actos administrativos emitidos con posterioridad en el tiempo a medidas originarias, o con base en las cuales desarrollaran, ejecutaran o tomaran otras medidas, remitidos al Tribunal para ser sometidas, eventualmente, a control inmediato de legalidad, correspondería conocerlas al Despacho que inicialmente se le repartió el examen del acto original.

Efectivamente, por reparto del 13 de agosto del año en curso, correspondió a este magistrado ponente el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 280 de 1° de agosto de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Chía. Sin embargo, mediante proveído del 18 de agosto de los corrientes, el Despacho instructor decidió no avocar conocimiento del Decreto 280 de 2020, como quiera que fue emitido por fuera de la órbita temporal que faculta a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, como a esta Corporación, conforme el artículo 136 del CPACA, avocar oficiosamente el examen del control inmediato de legalidad, pues, en su entender, a la fecha de su expedición ya no regía ningún estado de excepción declarado por el Gobierno Nacional.

-. Por correo electrónico del 26 de agosto de la presente anualidad, se recibió el asunto de la referencia en el Despacho del magistrado sustanciador.

-Como antecedentes facticos y jurídicos tenemos que, el pasado 11 de marzo de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud -OMS- en rueda de prensa sobre COVID-19, anunció que el brote del virus se consideraba una

pandemia ante *“los alarmantes niveles de propagación y gravedad, como por los alarmantes niveles de inacción”*¹.

- Atendiendo lo anterior, el Ministerio de Salud y de la Protección Social expidió la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, la cual declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020». Además, 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).

- Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional 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, ante el surgimiento de la pandemia COVID-19². Así mismo, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, se tomó igual decisión y por el mismo término del decreto que le antecede.

I. -. CONSIDERACIONES

Atendiendo el contexto anunciado, precisa el Despacho que el artículo 136 del CPACA facultó a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para ejercer el control inmediato de legalidad sobre las medidas de carácter general proferidas por las autoridades territoriales o nacionales, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción. Distribuyó esta competencia entre el Consejo de Estado, cuando se trate de actos emitidos por autoridades del orden nacional, y los Tribunales Administrativos cuando las emisoras del acto sean autoridades del orden departamental, municipal o distrital.

Descendiendo al caso concreto, encuentra el Despacho que el alcalde del Municipio de Chía expidió el Decreto No. 282 de 5 de agosto 2020, *“Por medio del cual se adiciona y modifica parcialmente el Decreto 280 del 1 de agosto de 2020 “Por el cual se reglamentan normas proferidas por el Gobierno Nacional*

¹ Información disponible en sitio web: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

²<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>.

dirigidas a contener y mitigar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, y se imparten instrucciones para el mantenimiento del orden público en el Municipio de Chía”, el cual se fundamenta en los Decretos Legislativos No. 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo de 2020, respectivamente, dictados por el Ejecutivo Nacional “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de cada decreto.

Atendiendo lo anterior, de acuerdo con el Art. 215 Superior advierte el Despacho que, el Presidente de la República solo está facultado por la Constitución para declarar el estado de emergencia, o de excepción, hasta por periodos de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa dentro del año calendario. Así las cosas, el estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 de 2020, mantuvo su vigencia desde el 17 de marzo de 2020, hasta el 16 de abril de la presente anualidad. Por su parte, el Decreto 637 de 2020, rigió entre el 6 de mayo de 2020 hasta el 6 de junio de la misma anualidad. Nótese además que entre el 17 de abril y el 5 de mayo de 2020, no estuvo en vigor ningún estado de excepción.

Ahora bien, una vez realizado un análisis meramente formal del **Decreto 282 del 5 de agosto de 2020**; el cual fue modificado el Decreto 280 de 1° de agosto de 2020, el Despacho concluye:

-. El decreto fue emitido por el alcalde de Chía, Cundinamarca, como jefe de la administración local y representante legal, invocando el ejercicio de las facultades administrativas otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Política, los artículos 91 y 93 de la Ley 136 de 1994, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, el artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 y el Decreto Nacional 1076 de 2020.

-. En los considerandos del acto administrativo se destacaron varias disposiciones normativas consagradas en la Ley 1523 de 2012, *“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones”*. Así como las de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y de Convivencia Ciudadana.

- Resaltó que el Ministerio de Salud y protección Social por Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID 19 y adoptó medidas sanitarias para prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

- Igualmente, dentro de las consideraciones realizadas, expuso que mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, se declaró el Estado de Emergencia, Social y Ecológica de todo el Estado de todo el territorio nacional, por el termino de treinta (30) días calendario. Así mismo, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, se tomó igual decisión por el mismo término.

- Igualmente, a través de los Decretos 457 de 22 de marzo, 531 de 8 de abril, 536 de 11 de abril, 593 de 24 de abril, 636 de 6 de mayo de 2020, 749 de 28 de mayo de 2020, el cual se modificó mediante el Decreto 878 de 25 de junio de 2020, 990 de 9 de julio y 1076 de 28 de julio de 2020, el Gobierno Nacional impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público; y ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de toda la población en el territorio nacional, y a los gobernadores y alcaldes tomar las medidas necesarias para su cumplimiento.

Así las cosas, aunque el acto administrativo examinado enunció en su parte considerativa que se expidió conforme a los Decretos Legislativos 417 y 637 de 2020, el Despacho encuentra que en realidad, no guardan relación temporal ni consecencial con los estados de emergencia declarados por el Gobierno Nacional, pues cuando se expidieron las medidas adoptadas por el Alcalde Municipal de Chía, Cundinamarca, en el Decreto No. 280 del 1° de agosto de 2020, modificadas el 5 de agosto de la misma anualidad, por el **Decreto 282 de 2020**, ya no regía ningún estado de excepción declarado por el Gobierno Nacional, entonces mal podían desarrollarlos.

En consecuencia, bajo las consideraciones esbozadas con antelación, el Despacho resolverá no avocar conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 282 de 5 de agosto de 2020, expedido por el alcalde municipal de Chía, Cundinamarca, en atención a que el acto administrativo se emitió por fuera de la órbita temporal que faculta a la Jurisdicción Contenciosa

Administrativa, como a esta Corporación, por el artículo 136 del CPACA, para avocar el examen del control inmediato de legalidad.

Finalmente, para el Despacho la invocación de los decretos legislativos que declararon los estados de excepción como fundamento de las medidas tomadas por razón de la pandemia, que no regían para la fecha de su expedición y que por su carácter excepcional resulta inconveniente e innecesario citar, junto con leyes ordinarias como la propia para riesgos y desastres y el Código de Policía, aunque esa invocación indiscriminada de normas sin diferenciar sus contenidos puede llamar a confusión y constituir una contradicción legislativa, permite decantar con mayor firmeza la improcedencia del control inmediato de legalidad, pues frente a su conformidad o no carece de competencia el Tribunal, salvo por acción de los medios ordinarios de control.

Sin perjuicio de lo anterior, advierte el Despacho que la decisión de no avocar conocimiento del Decreto No. 282 de 5 de agosto de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Chía, por vía del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA, tomada en este evento, no tiene el efecto jurídico de sustraerlo del control judicial ordinario de legalidad como acto administrativo. Así lo precisó la Sala Plena del Consejo de Estado al sostener que incluso en los eventos que se analice la legalidad del acto a la luz del control inmediato de legalidad, esta circunstancia no lo reviste de intangibilidad jurídica que impida su análisis por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a través de los medios de control ordinarios establecidos.

En consecuencia, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 282 del 5 de agosto de 2020, emitido por el Alcalde Municipal de Chía, Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notificar personalmente, por correo electrónico, la presente decisión, al Alcalde de Chía y al Agente del Ministerio Público asignado a este asunto, a través de la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación.

TERCERO: Ordenar la publicación de esta providencia en el portal web o página electrónica de la Rama Judicial, en el *link* asignado para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; como su comunicación por escrito a la Secretaria General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

CUARTO: En firme este auto, **REMÍTASE** la totalidad de la actuación a la Secretaría General del Tribunal para su archivo definitivo y constancias del caso, mediante oficio, dejando copia de la misma en la Secretaría de la Sección Tercera.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ALFONSO SARMIENTO CASTRO
Magistrado