REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

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

Magistrado Ponente:

Expediente:

Medio de Control:

Autoridad:

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS No. 25000-23-15-000-2020-01555-00 CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD ALCALDÍA LOCAL DE PUENTE ARANDA -

BOGOTÁ D.C.

Referencia: DECRETO NO. 009 DEL 4 DE MAYO DE

2020

Puesto en conocimiento el asunto de la referencia, procede el Despacho a pronunciarse sobre la procedencia del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 del 2011 (CPACA), respecto del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 "Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020", proferido por la Alcaldía Local de Puente Aranda – Bogotá D.C., con fundamento en los siguientes planteamientos:

CONSIDERACIONES

1) Mediante el Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- 2) A través de correo electrónico remitido a la Secretaría General de esta Corporación, la Alcaldía Local de Puente Aranda envió copia del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 "Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020", para su respectivo control inmediato de legalidad.
- **3)** Una vez efectuado el correspondiente reparto por la Secretaría General de esta Corporación el día 11 de mayo de 2020, le correspondió el conocimiento del asunto al suscrito Magistrado, quien, para el efecto, es el encargado de sustanciar el asunto de la referencia.
- **4)** Sea del caso señalar que, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos órdenes y constituyan una grave calamidad pública. El contenido de la norma es el siguiente:

"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.

(...)." (Negrillas adicionales).

Ahora, es del caso indicar que, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", disposición normativa que, en su artículo 20, prevé el control de legalidad, en los siguientes términos:

"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." (Negrillas fuera de texto).

Por su parte, la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", frente al control inmediato de legalidad, establece:

"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 aprehenderá de oficio su conocimiento.

(...)

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." (Negrillas adicionales).

De conformidad con lo anterior, se tiene que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los actos de carácter general que sean proferidos y/o dictados por

autoridades territoriales departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron, en otros términos, el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política y la ley para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política)¹.

5) En consecuencia, los actos emitidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, concretamente por el Tribunal Administrativo del lugar donde se expidan, de conformidad con lo establecido en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).²

La misma Ley 1437 de 2011 (CPACA), prevé en el artículo 185³ el trámite que debe darse a los asuntos relacionados con el control inmediato de

(...) 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."

¹ En ese mismo sentido también se ha pronunciado el Consejo de Estado, sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias, Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 26 de septiembre de 2019, expediente No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; Consejo de Estado – Sala Plena, providencia del 15 de octubre de 2013, expediente 11001-03-15-000-2010-00390-00, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno; y sentencia del 5 de marzo de 2012, expediente No. 11001-03-15-000-2010-00369-00, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenas.

² "ART- 151. Competencia de los Tribunales Administrativos en Única Instancia. (...)

³ "ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS. Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

^{1.} La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

^{2.} Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

^{3.} En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.

^{4.} Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

^{5.} Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

legalidad, de conformidad con el cual las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial correspondiente, 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.

6) Se emitió por parte del Gobierno Nacional – Presidencia de la República, el Decreto No. 417 el día 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.

Lo anterior debido a que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS), identificó el nuevo virus denominado coronavirus - COVID-19 como una pandemia y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

En virtud de la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020 "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020", disponiendo en su artículo primero la facultad a los gobernadores y alcaldes para reorientar las rentas de destinación específica, en los siguientes términos: "Facúltese a los gobernadores y alcaldes para que reorienten las rentas de destinación específica de sus entidades territoriales con el fin de llevar a cabo las acciones necesarias para hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 417 de 2020. (...)", estableciendo para el efecto, que la reorientación de los recursos es con el fin de las medidas que hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

^{6.} Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional."

Así mismo, se expidió por el mismo ente el Decreto 512 de 2 de abril de 2020 "Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", en el cual se facultó a los gobernadores y alcaldes para realizar adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que haya lugar, únicamente para efectos de atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Así también, se emitió por parte de la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., el Decreto 113 de 15 de abril de 2020 "Por medio del cual se toman medidas excepcionales y transitorias en los Fondos de Desarrollo Local para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Decreto ley 417 de 2020 y la Calamidad Pública declarada en Bogotá D.C. por el Decreto Distrital 87 de 2020, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el COVID-19, a través del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá", en el cual facultó a los alcaldes locales para que ordenarán el gasto de estos recursos, de acuerdo a lo establecido en los respectivos Manuales Operativos del Sistema Bogotá Solidaria en Casa y del Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica de Bogotá D.C.

7) Así las cosas y una vez revisado el Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 "Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020", objeto del presente medio de control inmediato de legalidad, se observa que su expedición fue el 4 de mayo de 2020, es decir, con posterioridad a la expedición del Decreto No. 417 del día 17 de marzo de 2020, y que algunos de sus fundamentos son, además del ya mencionado, los Decretos nos. 461 del 22 de marzo de 2020, 512 del 2 de abril del mismo año y el Decreto Distrital 113 del año en curso, decretos legislativos emitidos durante el estado de excepción y que desarrollan el mismo, en consecuencia, es claro que se profirió con ocasión

del estado de emergencia, sin perjuicio de los análisis que al respecto haya lugar en el momento procesal oportuno; razón por la cual, se avocará conocimiento del mencionado decreto, para efectuar el control inmediato de legalidad.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**,

RESUELVE:

PRIMERO: AVOCAR conocimiento del <u>Decreto No. 009 del 4 de mayo de</u> <u>2020</u> "Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020", para efectuar el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: **IMPÁRTASE** a la presente actuación, el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en consecuencia, **ADMÍTASE EN ÚNICA INSTANCIA** el presente medio de control inmediato de legalidad.

TERCERO: FÍJESE por la Secretaría un aviso en la página web de la Rama Judicial, que para el efecto esté asignada, sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo, informando que las intervenciones se pueden remitir al correo electrónico de notificaciones: scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co, e igualmente REQUIÉRASE al Alcalde Local de Puente Aranda (E) – Bogotá D.C., para que se fije este aviso en la página web del municipio, en caso de tenerla.

CUARTO: Por Secretaría REQUIÉRASE a la autoridad, Alcaldía Local de Puente Aranda – Bogotá D.C., para que en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, remita vía correo electrónico de notificaciones:

scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co, los antecedentes administrativos del Decreto No. 009 del 4 de mayo de 2020 "Por medio del cual se efectúa un Traslado Presupuestal en el Presupuesto de Gastos e Inversión del Fondo de Desarrollo Local de Puente Aranda para la vigencia fiscal 2020", al igual que los documentos que considere relevantes como pruebas dentro del trámite procesal de la referencia.

QUINTO: INVITAR a las Facultades de Derecho y Ciencias Políticas de las universidades: Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes y de Nuestra Señora del Rosario, al Ministerio de Hacienda Pública, y la Contraloría General de la República, en calidad de expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación que por secretaría se libre para esos efectos, informando que las intervenciones se pueden remitir al correo electrónico de notificaciones: scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co.

SEXTO: COMUNÍQUESE de la iniciación de esta actuación al Agente del Ministerio Público adscrito a este Despacho, y una vez expirado el término anterior, **PÁSESELE EL ASUNTO**, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto sobre el tema objeto de estudio.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA **SALA PLENA**

Bogotá D.C., trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020).

Expediente:

Referencia:

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS No. 25000-23-15-000-2020-01681-00 **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL** DECRETO No. 031 DEL 11 DE MAYO DE 2020 **EMITIDO** POR LA **ALCALDÍA**

MUNICIPAL DE GAMA - CUNDINAMARCA

Encontrándose el asunto de la referencia para proveer sobre su admisión, procede esta Corporación a decidir lo que en derecho corresponda.

I. ANTECEDENTES

- 1) Mediante los Acuerdos Nos. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- 2) A través de correo electrónico el Alcalde del Municipio de Gama -Cundinamarca, remitió a la Secretaría General de esta Corporación, copia del Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público

del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", para su respectivo control inmediato de legalidad.

3) Una vez efectuado el correspondiente reparto por la Secretaría General de esta Corporación el día 13 de mayo de 2020, le correspondió el conocimiento del asunto al suscrito Magistrado, quien, para el efecto, es el encargado de sustanciar el asunto de la referencia.

II. CONSIDERACIONES:

1) Sea lo primero señalar que, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos órdenes y constituyan una grave calamidad pública. El contenido de la norma es el siguiente:

"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.

(...)." (Negrillas adicionales).

2) Ahora, es del caso indicar que, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", mediante la cual se regulan los estados de excepción, disposición normativa que, en su artículo 20, prevé el control de legalidad, en los siguientes términos:

"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." (Negrillas fuera de texto).

3) Por su parte, la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", frente al control inmediato de legalidad, establece:

"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 aprehenderá de oficio su conocimiento.

(...)

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." (Negrillas adicionales).
- 4) De conformidad con lo anterior, se tiene que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los actos de carácter general que sean proferidos y/o dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron, en otros términos, el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política y la ley para examinar los actos administrativos de carácter

general que se expiden al amparo de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política)¹.

5) En el presente asunto, revisado el Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", proferido por el Alcalde Municipal de Gama -Cundinamarca, se observa que el mismo fue expedido en virtud de lo establecido en los artículos 2, 24, 44, 45, 46, 49, 95, 189, 296, 303 y 315 de la Constitución Política; el artículo 91 de la Ley 136 de 1994; los artículos 5, 6, 198, 199, 201 y 205 de Ley 1801 de 2016; el artículo 5 de la Ley 1751 de 2015; la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus Covid-19 y se adoptan otras medidas para hacer frente al virus" del Ministerio de Salud y Protección Social; la Resolución No. 464 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público" emitido por el Presidente de la República; el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 emitido por el Presidente de la República "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19" y el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público" emitido por el Presidente de la República, por lo que, se pudo evidenciar que el citado decreto municipal, no fue proferido en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Presidente de la República mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 "Por el cual se declara un Estado

¹ En ese mismo sentido también se ha pronunciado el Consejo de Estado, sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias, Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 26 de septiembre de 2019, expediente No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; Consejo de Estado – Sala Plena, providencia del 15 de octubre de 2013, expediente 11001-03-15-000-2010-00390-00, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno; y sentencia del 5 de marzo de 2012, expediente No. 11001-03-15-000-2010-00369-00, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenas.

de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"², ni con fundamento en los demás decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional en tormo a esa declaratoria.

Ahora, si bien el Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", tiene como sustento, entre otros, los Decretos Nos. 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público", 420 del 18 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19" y 636 del 6 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público" emitidos por el Presidente de la República, las medidas tomadas en virtud de ellos son completamente diferente al estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado por el Presidente de la República mediante el Decreto No. 637 del 6 de mayo de 2020, por ende, el hecho de que se hayan invocado los Decretos 418, 420 y 636 de 2020, que por demás, disponen de medidas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del Coronavirus (COVID-19) declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, ello no permite inferir que el acto que ocupa la atención se haya expedido por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante el Estado de Excepción y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste.

Adicionalmente, resulta del caso señalar que, si bien el Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 tiene como sustento la Resolución No. 385 del

²

12 de marzo de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del Coronavirus (COVID-19) y se adoptaron medida para hacerle frente al virus, dicha medida es completamente diferente al estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado por el Presidente de la República mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por ende, el hecho de que se haya invocado dicha resolución, ello no permite inferir que el acto que nos ocupa se haya expedido por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante el Estado de Excepción y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste.

Por lo anterior, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", proferido por el Alcalde Municipal de Gama - Cundinamarca, por no cumplir este con los requisitos mínimos necesarios establecidos por la normatividad antes citada para iniciar el proceso de control de legalidad, al no haber sido expedido dicho decreto con fundamento en la norma emitida por el Presidente de la República que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, o con fundamento en las demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria, razón por la cual, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

6) De otra parte, si bien no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal antes mencionado de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 y 151 (numeral 14) de la Ley 1437 de 2011, es importante aclarar que, ello no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues, no se predican los efectos procesales de

7

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-01681-00 Referencia: Control Inmediato de Legalidad Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 Alcaldía Municipal de Gama – Cundinamarca

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 del procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011.

Atendiendo lo anteriormente expuesto y al no cumplirse con los requisitos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B**

RESUELVE:

- 1°) No Avocar conocimiento del Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", proferido por el Alcalde del municipio de Gama Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- **2°)** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes, conforme al procedimiento regido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- **3°)** Por intermedio de la Secretaría General y/o la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, **comuníquese** esta decisión al Alcalde Municipal de Gama Cundinamarca y al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación por los medios electrónicos, tales como vía fax, correo electrónico, o similares, y mediante un aviso

publicado en el portal web de la Rama Judicial a la comunidad en general.

4°) Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA **SALA PLENA**

Bogotá D.C., trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020).

Expediente:

Referencia:

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS No. 25000-23-15-000-2020-01681-00 **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL** DECRETO No. 031 DEL 11 DE MAYO DE 2020 **EMITIDO** POR LA **ALCALDÍA**

MUNICIPAL DE GAMA - CUNDINAMARCA

Encontrándose el asunto de la referencia para proveer sobre su admisión, procede esta Corporación a decidir lo que en derecho corresponda.

I. ANTECEDENTES

- 1) Mediante los Acuerdos Nos. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- 2) A través de correo electrónico el Alcalde del Municipio de Gama -Cundinamarca, remitió a la Secretaría General de esta Corporación, copia del Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público

del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", para su respectivo control inmediato de legalidad.

3) Una vez efectuado el correspondiente reparto por la Secretaría General de esta Corporación el día 13 de mayo de 2020, le correspondió el conocimiento del asunto al suscrito Magistrado, quien, para el efecto, es el encargado de sustanciar el asunto de la referencia.

II. CONSIDERACIONES:

1) Sea lo primero señalar que, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos órdenes y constituyan una grave calamidad pública. El contenido de la norma es el siguiente:

"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.

(...)." (Negrillas adicionales).

2) Ahora, es del caso indicar que, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", mediante la cual se regulan los estados de excepción, disposición normativa que, en su artículo 20, prevé el control de legalidad, en los siguientes términos:

"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." (Negrillas fuera de texto).

3) Por su parte, la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", frente al control inmediato de legalidad, establece:

"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 aprehenderá de oficio su conocimiento.

(...)

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." (Negrillas adicionales).
- 4) De conformidad con lo anterior, se tiene que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los actos de carácter general que sean proferidos y/o dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron, en otros términos, el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política y la ley para examinar los actos administrativos de carácter

general que se expiden al amparo de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política)¹.

5) En el presente asunto, revisado el Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", proferido por el Alcalde Municipal de Gama -Cundinamarca, se observa que el mismo fue expedido en virtud de lo establecido en los artículos 2, 24, 44, 45, 46, 49, 95, 189, 296, 303 y 315 de la Constitución Política; el artículo 91 de la Ley 136 de 1994; los artículos 5, 6, 198, 199, 201 y 205 de Ley 1801 de 2016; el artículo 5 de la Ley 1751 de 2015; la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus Covid-19 y se adoptan otras medidas para hacer frente al virus" del Ministerio de Salud y Protección Social; la Resolución No. 464 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público" emitido por el Presidente de la República; el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 emitido por el Presidente de la República "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19" y el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público" emitido por el Presidente de la República, por lo que, se pudo evidenciar que el citado decreto municipal, no fue proferido en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Presidente de la República mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 "Por el cual se declara un Estado

¹ En ese mismo sentido también se ha pronunciado el Consejo de Estado, sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias, Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 26 de septiembre de 2019, expediente No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; Consejo de Estado – Sala Plena, providencia del 15 de octubre de 2013, expediente 11001-03-15-000-2010-00390-00, C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno; y sentencia del 5 de marzo de 2012, expediente No. 11001-03-15-000-2010-00369-00, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenas.

de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"², ni con fundamento en los demás decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional en tormo a esa declaratoria.

Ahora, si bien el Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", tiene como sustento, entre otros, los Decretos Nos. 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público", 420 del 18 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19" y 636 del 6 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público" emitidos por el Presidente de la República, las medidas tomadas en virtud de ellos son completamente diferente al estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado por el Presidente de la República mediante el Decreto No. 637 del 6 de mayo de 2020, por ende, el hecho de que se hayan invocado los Decretos 418, 420 y 636 de 2020, que por demás, disponen de medidas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del Coronavirus (COVID-19) declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, ello no permite inferir que el acto que ocupa la atención se haya expedido por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante el Estado de Excepción y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste.

Adicionalmente, resulta del caso señalar que, si bien el Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 tiene como sustento la Resolución No. 385 del

²

12 de marzo de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del Coronavirus (COVID-19) y se adoptaron medida para hacerle frente al virus, dicha medida es completamente diferente al estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado por el Presidente de la República mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por ende, el hecho de que se haya invocado dicha resolución, ello no permite inferir que el acto que nos ocupa se haya expedido por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante el Estado de Excepción y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste.

Por lo anterior, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", proferido por el Alcalde Municipal de Gama - Cundinamarca, por no cumplir este con los requisitos mínimos necesarios establecidos por la normatividad antes citada para iniciar el proceso de control de legalidad, al no haber sido expedido dicho decreto con fundamento en la norma emitida por el Presidente de la República que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, o con fundamento en las demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria, razón por la cual, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

6) De otra parte, si bien no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal antes mencionado de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 y 151 (numeral 14) de la Ley 1437 de 2011, es importante aclarar que, ello no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues, no se predican los efectos procesales de

7

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-01681-00 Referencia: Control Inmediato de Legalidad Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 Alcaldía Municipal de Gama – Cundinamarca

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 del procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011.

Atendiendo lo anteriormente expuesto y al no cumplirse con los requisitos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B**

RESUELVE:

- 1°) No Avocar conocimiento del Decreto No. 031 del 11 de mayo de 2020 "por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Gama, Cundinamarca con base a las instrucciones dadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020", proferido por el Alcalde del municipio de Gama Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- **2°)** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes, conforme al procedimiento regido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- **3°)** Por intermedio de la Secretaría General y/o la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, **comuníquese** esta decisión al Alcalde Municipal de Gama Cundinamarca y al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación por los medios electrónicos, tales como vía fax, correo electrónico, o similares, y mediante un aviso

publicado en el portal web de la Rama Judicial a la comunidad en general.

4°) Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS Magistrado