

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



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

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

REFERENCIAS:

EXPEDIENTE: 25-000-23-15-000-2020-636-00
ENTIDAD SOLICITANTE: CONCEJO DE BOGOTÁ
ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El Director Administrativo del Concejo de Bogotá ha remitido copia de la Circular 020 de 2020, por la cual dicha autoridad, adopta las medidas dispuestas por el gobierno nacional y distrital y limita la entrada de funcionarios de la entidad, 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 en comento, 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 las funciones de policía de las que disponen, en virtud de la facultad policiva atribuida al Ejecutivo en el nivel nacional, seccional y local orientadas a atenuar circunstancias de índole policivo, así se deriven del estado de excepción.

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 sobrellevo 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, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de su vigencia y con base en este precepto por parte de las entidades territoriales y departamentales se han dictado diversos decretos para atender la situación de emergencia generada por el virus llamado COVID-19.

CASO CONCRETO

Del análisis realizado a la Circular No. 020 de 2020, se observa que, ésta fue proferida por el Director Administrativo del Concejo de Bogotá, con fundamento en la excepción preceptuada en el artículo segundo, literal w del Decreto Distrital 091 de 22 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se modifica el Decreto 90 de 2020 y se toman otras disposiciones”*, y acogiendo las medidas impuestas por la Alcalde de Bogotá en ese estatuto y en el Decreto 090 de 2020, en virtud de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 315, numeral 2º, el numeral 1 y el subliteral b) del numeral 2 del literal B) y el parágrafo 1 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y las Leyes 1551 de 2012 1523 de 2012, **y con fundamento en lo dispuesto en los artículo 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana).**

De esta manera, téngase en cuenta que el Decreto Distrital 091 del 19 de marzo de 2020, en la parte resolutive de su artículo primero, modificó el Decreto 090 y limitó la libre circulación de vehículos y personas en el territorio del Distrito Capital de Bogotá entre el día jueves 19 de marzo de 2020 a las 23:59 horas hasta el martes 24 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, exceptuando las personas y vehículos indispensables para la realización de ciertas actividades, y dejó a salvo las restantes disposiciones, entre las cuales estaba la de su **artículo octavo en el que se estableció que todas son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Distrito Capital y que su incumplimiento acarrearía las sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016 (amonestación o multa), sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de Violación de Medidas Sanitarias contemplado en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000.**

Así las cosas, la Circular 020 de 2020, que ordenó el cierre y restricción para el acceso a las instalaciones de la sede principal del Concejo de Bogotá y del CAD, devino de lo dispuesto en los Decretos Distritales 090 y 091 de 2020, que de acuerdo a lo señalado en precedencia, **adoptaron medidas de carácter policivo conforme los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana contenido en la Ley 1801 de 2016**, que reglamenta el poder extraordinario de los Gobernadores y Alcaldes para prevención del riesgo o necesarias ante situaciones de emergencia o calamidad, cuyas atribuciones son de índole policiva y por ello termina disponiendo medidas policivas, y en tal contexto, no fue expedido en ejercicio de las **precisas funciones administrativas y de carácter general concedidas en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020** .

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad de la Circular remitida por la autoridad distrital, 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 la Sala Plena 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 de la Circular 020 de 2020 expedida por el Director Administrativo del Concejo de Bogotá, 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 la Circular 020 de 2020, proferida por el Director Administrativo del Concejo de Bogotá, procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión al Director Administrativo del Concejo de Bogotá 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 distrital.

CUARTO: COMUNICAR la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-decundinamarca>.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



SAMUEL JOSÉ RAMIREZ POVEDA
Magistrado