

Magistrado sustanciador **LUIS GILBERTO ORTEGON ORTEGON**

Bogotá, D.C., primero (1) de abril de dos mil veinte (2020)

NATURALEZA : CONTROL INMEDIATO DE  
LEGALIDAD  
AUTORIDAD EXPEDIDORA : Alcalde municipio de Villeta  
RADICACIÓN : 25000-2315-000-2020-00375-  
00  
OBJETO DE CONTROL : Decretos 000036 de 19 de marzo y 000037 de 23 de  
marzo de 2020  
ASUNTO : No avocar conocimiento

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a pronunciarse previos los siguientes,

#### **I. ANTECEDENTES**

El señor Freddy Rodrigo Hernández Morea, alcalde del municipio de Villeta, remitió a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, copia del Decreto 000036 de 19 de marzo de 2020 «*Por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del coronavirus (COVID 19), en el Municipio de Villeta Cundinamarca*», el día 19 de marzo de 2020<sup>1</sup>, para que esta Corporación judicial efectúe 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 consecuencia, el decreto en mención es enviado al correo electrónico habilitado para el efecto por el Despacho Judicial, para imprimirle el trámite de rigor, conforme además con lo preceptuado en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 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.

Igualmente, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo previó en su artículo 185 el trámite de control inmediato de los actos administrativos como el decreto municipal remitido por el alcalde del municipio de Villeta.

---

<sup>1</sup> Como consta en el acta individual de reparto.

Posteriormente, mediante auto de 31 de marzo de 2020, el magistrado Alberto Espinosa Bolaños, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, «remitió por competencia» el control de legalidad del Decreto 000037 de 23 de marzo de 2020. Al respecto:

## II. CONSIDERACIONES:

El artículo 215 de la Constitución Política, determina en qué eventos se puede declarar el estado de emergencia, señalando que:

*«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 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. Como consecuencia, el Congreso de la República profirió la Ley 137 de 1994 «Ley estatutaria de los Estados de Excepción».

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.».*

En el mismo sentido lo dispuso el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, donde en el artículo 136 se hizo pronunciamiento sobre el control inmediato de legalidad.

Por otro lado, el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, determinó la competencia en única instancia a los Tribunales Administrativos, al señalar que:

*« [...] 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*

*[...]»*

Los Tribunales Administrativos, tienen la competencia de conocer la legalidad de los actos de carácter general, en **única instancia**, 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.

Ahora bien, es preciso revisar el Decreto 000036 de 19 de marzo de 2020, el cual fue allegado con el propósito de estudiar el control de legalidad y establecer cuáles fueron las normas que motivaron su expedición, así:

*«[...]*

*El alcalde municipal de Villeta Cundinamarca, en uso de [sus] facultades constitucionales y legales en especial, as conferidas por el numerales 1, 2, 3 y 10 del artículo 315, artículos 8 y 49 de la Constitución Política, el poder extraordinario de policía establecido en los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 201, 9 de 1979, 715 de 2001, artículo 2 de la Ley 1751 de 2015, artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, Ley 559 de 2000 y 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012 y demás normas concordantes:*

**CONSIDERA QUE:**

- 1. Que es de público conocimiento la existencia, implicaciones y riesgos que para la salud y vida humana conlleva el coronavirus (Coronavirus 2018-COVID-19).*
- 2. Que como medida preventiva y en reacción a la declaratoria de pandemia del Coronavirus (Covid-19) realizada por la OMS, así como la emergencia sanitaria realizada mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Decreto 137 del 12 de marzo de 2020, se declaró la alerta amarilla en el Departamento de Cundinamarca.*
- 3. Que mediante Decreto 140 del 16 de marzo de 2020, El Gobernador del Departamento declaró la situación de calamidad pública en Cundinamarca, acto administrativo mediante el cual [se] impartieron instrucciones para el manejo de la misma.*
- 4. Que mediante decreto 003 de fecha 16 de marzo de 2020, la Alcaldía Municipal de Villeta, dentro del ámbito de [sus] competencias y para salvaguardar los derechos fundamentales de la población Villetana, Decreto la alerta Amarilla en el municipio, acogió y adoptó medidas policivas y administrativas.*

*Que mediante Decreto 147 del 18 de marzo de 2020, El Gobernador Departamental adoptó medidas policivas de consumo de bebidas alcohólicas en establecimientos de comercio, así como la suspensión de reuniones y otros*

*eventos en los cuales participen más de cincuenta (50) personas, las cuales están vigentes hasta el 31 de marzo de 2020.*

*6. Que al tenor de lo dispuesto por el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en [su] vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*[...]» (sic para toda la cita)*

En ese orden, se tiene que el alcalde del municipio de Villeta, Cundinamarca, profirió el Decreto 000036 de 19 de marzo de 2020 fundamentándose, entre otros, en la siguiente normativa: i) Decreto 140 de 16 de marzo de 2020, por medio del cual el gobernador de Cundinamarca declaró la situación de calamidad pública en ese departamento; ii) Decreto 137 de 12 de marzo de 2020, mediante el cual el gobernador del departamento de Cundinamarca declaró la alerta amarilla; iii) Decreto 147 de 18 de marzo de 2020, por el cual el gobernador del departamento de Cundinamarca, adoptó medidas policivas de consumo de bebidas alcohólicas en establecimientos de comercio.

En esos términos, puede aducirse que el acto administrativo objeto de análisis no fue expedido en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que el Gobierno Nacional declaró a través del **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020**, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, así como tampoco se fundamentó en los demás decretos legislativos suscritos por el presidente en torno a la emergencia decretada.

Por consiguiente, 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 y 136 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.

Ahora bien, respecto del auto 000037 de 23 de marzo de 2020, «*remitió por competencia*» por el magistrado Alberto Espinosa Bolaños, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual, resolvió:

«[...]

## DECRETA

**ARTÍCULO PRIMERO.** Modificar el Artículo Sexto del Decreto 036 de fecha 16 de marzo de 2020, el cual quedará en los siguientes términos:

*SEXTO: 20. El presente Decreto rige a partir de su fecha de publicación, tendrá vigencia hasta las 23:59 del día 24 de marzo de 2020 y no derogará las demás normas expedidas previamente por el gobierno nacional, departamental y municipal.*

**ARTÍCULO SEGUNDO.** *El presente Decreto rige a partir de [su] fecha de publicación.*

[...]» (Resaltado fuera de texto)

Donde manifestó que quién debía conocer la legalidad del mencionado acto administrativo, es el competente de estudiar el control de legalidad del Decreto 000036 de 19 de marzo del mismo año, «por factor de conexidad», remitiéndolo a este despacho.

En ese orden de ideas, es de advertir, que al no ser susceptible de control de legalidad el Decreto 000036 de 19 de marzo de 2020 «por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del coronavirus (COVID 19), en el Municipio de Villeta Cundinamarca», la misma suerte corre el Decreto 000037 de 23 de marzo del mismo año, toda vez que este se limita a modificar uno de sus artículos, es decir, se profirió con base en los mismos decretos, y no está definiendo una decisión de fondo.

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,

### III. RESUELVE:

**Primero. - No avocar** conocimiento de control inmediato de legalidad de los Decretos: i) 000036 de 19 de marzo de 2020 «por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del coronavirus (COVID 19), en el Municipio de Villeta Cundinamarca», y ii) Decreto 000037 de 23 de marzo de 2020, por el cual se modificó la vigencia del Decreto 000036 de marzo de 2020 proferidos por el alcalde municipal de villeta, por las razones expuestas en 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 y al alcalde municipal de Villeta (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*» 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 del CPACA. Por lo anterior, todas las comunicaciones con ocasión de este trámite se reciben en las siguientes cuentas de correo electrónico:

Despacho magistrado sustanciador: [lortegoo@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:lortegoo@cendoj.ramajudicial.gov.co).

Secretaria Sección Segunda: [scs02sb02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:scs02sb02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)

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

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN  
Magistrado

Mchr