



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "D"**

Magistrado ponente: **ISRAEL SOLER PEDROZA**

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020)

**AUTORIDAD:** GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA  
**RADICACIÓN:** 11001-23-41-000-2020-00249-00  
**OBJETO DE CONTROL:** Decreto 156 del 20 de marzo de 2020  
**TEMA:** Control inmediato de legalidad, Decreto estado emergencia.

### **I. ASUNTO**

El Gobernador de Cundinamarca, actuando en ejercicio de función administrativa expidió el Decreto **156 del 20 de marzo de 2020**<sup>1</sup> y lo remitió a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con el objetivo de iniciar el trámite del control automático de legalidad establecido en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA. Habiéndole correspondido por reparto al suscrito, por medio de auto del 3 de abril de 2020 se decidió no avocar conocimiento para efectuar el mencionado control. Sin embargo, con miras a garantizar los postulados del principio de la tutela judicial efectiva de los ciudadanos en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, se realizan las siguientes,

### **II. CONSIDERACIONES:**

La Organización Mundial de la Salud, el día 11 de marzo de 2020, calificó el virus COVID-19 como una pandemia a nivel mundial. Ante esta circunstancia, el Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y se ordenó a los jefes y representantes de las entidades públicas, adoptar medidas de prevención.

Dada la coyuntura, el Presidente de la República expidió el **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante** el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario, con el fin de conjurar la crisis que trae esta enfermedad, e impedir la extensión de sus efectos económicos en la economía y demás sectores del país. En el artículo

---

<sup>1</sup> "POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

3º dispuso que a través de decretos legislativos adoptaría las medidas que fueran necesarias para conjurar la crisis.

De conformidad con el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, las medidas de carácter general que sean dictadas por las autoridades de orden territorial 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. Así mismo, dispuso que las autoridades competentes que las expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial competente, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición y si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

Si se hace una interpretación literal de la norma, se llega a la conclusión de que únicamente aquellos actos que se expidan en desarrollo de los Decretos legislativos del Gobierno, son susceptibles de control inmediato de legalidad. Fue por este motivo que en el auto del 3 de abril de 2020, el Despacho decidió **no avocar conocimiento del Decreto 156 del 20 de marzo de 2020** que había declarado la urgencia manifiesta en el Departamento, pues se consideró que este había sido expedido con fundamento en una facultad ordinaria (art. 42 Ley 80 de 1993), y aunque había hecho referencia al Decreto 417 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional mediante el cual declaró el estado de excepción, lo cierto es que el gobierno central en esa decisión, no había concretado ninguna medida específica dictada en los decretos legislativos que se han expedido para conjurar la situación generada por el COVID-19

Sin embargo, en auto del 15 de abril de 2020<sup>2</sup>, con ponencia del Consejero William Hernández Gómez, se hizo una interpretación de dicha disposición a la luz del principio de la tutela judicial efectiva, en la cual consideró que deben ser sometidos al control inmediato de legalidad los actos de tipo general que se expidan en ejercicio de la función administrativa, **aún expedidos en ejercicio de facultades ordinarias y aunque no sean un desarrollo de los decretos legislativos en el marco del Estado de excepción**, debido a que a las personas no se les está permitiendo circular libremente, lo que causa que no puedan acudir a la justicia en condiciones normales para proteger sus derechos. Además, indicó que medidas asumidas en ejercicio de facultades que se tienen en situaciones de normalidad como **la declaratoria de urgencia manifiesta** o los aislamientos, podrían configurar

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A". Auto interlocutorio No. O-296-2020 del 15 de abril de 2020. Control inmediato de legalidad, rad. No. 11001-03-15-000-2020-01006-00. CP. William Hernández Gómez.

una superposición de competencias y generar actos de corrupción, por lo cual no pueden escapar a este trámite.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con miras a efectuar un control integral de las medidas que se expidan en la situación de anormalidad generada por el COVID-19, el Despacho **acoge esa interpretación**, ya que ello conlleva a la protección de los derechos de los ciudadanos en el marco del estado de excepción y de los intereses del Estado, que pueden verse afectados por un manejo extralimitado que puedan efectuar los representantes de las autoridades territoriales, incluso a través del ejercicio de facultades ordinarias, al asumir medidas relacionadas con la coyuntura mundial que se está presentando.

Así las cosas, se tiene que por medio del **Decreto 156 del 20 de marzo de 2020** el Gobernador de Cundinamarca, dispuso que era “*necesario seguir implementando alternativas administrativas que doten a la Administración Departamental de mecanismos (...)*” para atender la situación de calamidad pública generada por la pandemia del Covid - 19, y en tal sentido, **declaró la URGENCIA MANIFIESTA** en todo el Departamento, con miras **a contratar obras, bienes y servicios necesarios para atender y superar situaciones relacionadas con la respuesta, manejo y control del virus mencionado**. Así mismo, dispuso que con base en tal declaratoria, hará los traslados presupuestales que se requieran.

Como puede observarse, esta es una medida que tiene relación directa con el estado de emergencia y por lo tanto, según la interpretación indicada, no puede escapar al control inmediato de legalidad. Por tal motivo, aunque el Despacho decidió el 3 de abril de 2020 que no avocaría conocimiento al respecto, lo cierto es que esta es una decisión que no hace tránsito a cosa juzgada material. Además, debe ponerse de presente que el artículo 136 del CPACA otorga la **facultad oficiosa** de avocar conocimiento de los actos que se expidan y estén relacionados con el estado de excepción, lo que ratifica la posibilidad de hacer esto en cualquier momento.

En ese sentido, como el conocimiento del referido Decreto le correspondió a este Despacho, y la decisión inicial no impide asumir el conocimiento, se

### **III. RESUELVE:**

**PRIMERO:** Dejar sin efectos la decisión asumida el 3 de abril de 2020 en la cual se decidió **NO AVOCAR CONOCIMIENTO**, para ejercer el control inmediato de legalidad del **Decreto 156 del 20 de marzo de 2020** de conformidad con lo expuesto en las consideraciones realizadas en este auto.

**SEGUNDO:** En consecuencia de lo anterior, se dispone **AVOCAR CONOCIMIENTO**, en única instancia, del **Decreto 156 del 20 de marzo de 2020** proferido por el Gobernador de Cundinamarca, para efectuar el control inmediato de legalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 136 del CPACA. En virtud de ello, a esta actuación se le impartirá el trámite previsto en el artículo 185 *ibídem*.

**TERCERO:** Por conducto de la Secretaría de la Subsección, **NOTIFÍQUESE** este auto por el medio más expedito posible, utilizando los medios electrónicos que se tenga a disposición, a las siguientes personas y entidades:

- a). Al señor **Gobernador de Cundinamarca**, de acuerdo con lo previsto en los artículos 185 y 186 del CPACA.
- b). Al representante de la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**, de acuerdo con el artículo 199 del CPACA, modificado por el 612 del CGP.
- c). Al representante de la **Procuraduría General de la Nación** que corresponda, luego de que se realice la solicitud de asignación correspondiente, de acuerdo con los artículos 171 y 185 del CPACA..

**CUARTO: CÓRRASE TRASLADO** por diez (10) días al Gobernador de Cundinamarca, que correrán conjuntamente con la fijación del aviso que se ordena en esta providencia, para que se pronuncie sobre la legalidad del **Decreto 156 del 20 de marzo de 2020**, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 199 y 200 del CPACA.

El Gobernador está en el deber legal de suministrar los antecedentes administrativos del referido Decreto, y deberá aportar las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en el proceso e informar, de ser posible, los traslados presupuestales que se han hecho y los contratos que se han celebrado con fundamento en la declaratoria del estado de urgencia manifiesta.

**QUINTO: ORDENAR al Gobernador de Cundinamarca**, que a través de la página web oficial de dicha entidad, si la tiene y está en servicio, **publique este auto** con el fin de que los interesados tengan conocimiento del inicio de este proceso, y rinda el informe correspondiente ante la Secretaría de esta Subsección.

**SEXTO:** En virtud de lo establecido en el numeral 2º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, **por Secretaría, realícense los trámites pertinentes**, para que se informe a la comunidad de la existencia de esta actuación a través de la **FIJACIÓN DE UN AVISO en la página web de la Rama Judicial**, en la Sección “Medidas COVID19”, y por los diferentes medios virtuales que tenga la secretaría a disposición, 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.

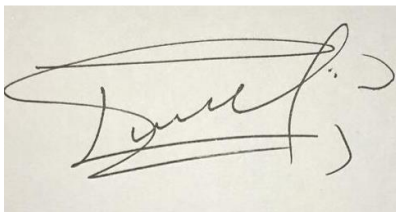
**SÉPTIMO: ORDENAR** a la Secretaría de la Subsección, que en cumplimiento de lo establecido en el numeral 5° del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, una vez expirado el término de la fijación del aviso, **pase el asunto al Ministerio Público** utilizando los medios electrónicos a su alcance, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda su concepto.

**OCTAVO: INVITAR** a las Universidades Nacional, Externado de Colombia, Andes del Rosario, y Libre de Colombia, a la Contraloría General de la República, y al Ministerio de Hacienda, para que dentro de los 10 días de la publicación del aviso, si a bien lo tienen, rindan concepto sobre la legalidad del **Decreto 156 del 20 de marzo de 2020**. Para tal fin, se les enviará este auto a los correos institucionales que aparezcan en sus páginas web.

**NOVENO:** Las intervenciones, oficios, memoriales, escritos, pruebas documentales y demás, se recibirán en el siguiente correo electrónico: [scs02sb04admincdm01@notificacionesrj.gov.co](mailto:scs02sb04admincdm01@notificacionesrj.gov.co).

**DÉCIMO: Se tiene como prueba el Decreto 156 del 20 de marzo de 2020** expedido el Gobernador de Cundinamarca, el cual se incorpora al expediente luego de haberlo bajado de la página web del Distrito.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

A handwritten signature in black ink on a light-colored background. The signature is stylized and appears to read 'Israel Soler Pedroza'.

**ISRAEL SOLER PEDROZA**  
**Magistrado**

Isp/jdag