

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION SEGUNDA
SUBSECCION "B"

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS

NATURALEZA	: Control inmediato de legalidad
AUTORIDAD EXPEDIDORA	: Alcalde de Anapoima
RADICACIÓN	: 25000-23-15-000-2020-00234-00
OBJETO DE CONTROL	: Decreto 095 de 21 de marzo de 2020
ASUNTO	: No Avoca y Remite

=====

Con el objeto de realizar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 136 y 185 de la ley 1437 de 2011, el alcalde del municipio de Anapoima, Cundinamarca, remitió a la secretaría general del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el decreto 095 de 21 de marzo de 2020 *«Por medio del cual se declara la situación de calamidad pública en el municipio de Anapoima, se dictan medidas de protección frente al CORONAVIRUS COVID19, y se dictan otras disposiciones»*.

El control inmediato de legalidad referido en los citados artículos, es un examen de legalidad ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre las medidas de carácter general dictadas *«en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción»*, cuya competencia es: a) del Consejo de Estado, si estos actos emanan de autoridades nacionales; y b) de los tribunales administrativos, si se trata de entidades territoriales.

Ahora bien, de la revisión del decreto 095 de 21 de marzo de 2020, advierte el Despacho, que este tiene como fundamento el artículo 61 de la ley 1523 de 2012¹, que prevé:

«ARTÍCULO 61. PLAN DE ACCIÓN ESPECIFICO PARA LA RECUPERACIÓN. Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y

¹ *«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.»*

alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen.

PARÁGRAFO 1o. *El plan de acción específico, en relación con la rehabilitación y la reconstrucción, deberá integrar las acciones requeridas para asegurar que no se reactive el riesgo de desastre preexistente en armonía con el concepto de seguridad territorial.*

PARÁGRAFO 2o. *El seguimiento y evaluación del plan estará a cargo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres cuando se derive de una declaratoria de desastre. Por las oficinas de planeación o entidad o dependencia que haga sus veces, dentro del respectivo ente territorial, cuando se trate de declaratoria de calamidad pública; los resultados de este seguimiento y evaluación serán remitidos a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.»*

Y es con fundamento en este decreto, que se declara la calamidad pública y se diseña un plan de acción específico para lograr el retorno a las condiciones normales, así:

ARTICULO PRIMERO. DECLARATORIA Y FINALIDAD Declárese la situación de CALAMIDAD PÚBLICA en el Municipio de Anapoima Cundinamarca, por un término de seis meses, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del virus coronavirus COVID2019, conforme a lo dispuesto en la parte considerativa del presente decreto, y para adelantar las acciones pertinentes para atender y mitigar los efectos del señalado COVID-19.

PARÁGRAFO. El presente Decreto se podrá prórrogar o modificar siempre que sea necesario para establecer medidas que sean más eficaces para la atención, respuesta y recuperación, o en caso de que nuevos hechos se presenten con posterioridad a su promulgación, previo concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres.

ARTÍCULO SEGUNDO. PLAN DE ACCIÓN. Conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 1523 de 2012, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD, bajo el liderazgo de la Secretaría de Gobierno y Participación Comunitaria en asocio con la Secretaría para el Desarrollo y la Equidad Social a través del Plan de Intervenciones Colectivas PIC, elaborarán el PLAN DE ACCION ESPECIFICO el cual se denominará "Plan de Acción para la Atención en Salud para la respuesta y recuperación de la población afectada por el Virus COVID-19", que permitan la atención de los efectos adversos que ocasione el ingreso del brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en el Municipio de Anapoima, el cual será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en el presente Decreto.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Plan de Acción Específico, integrará las acciones a ejecutar y dar respuesta a la emergencia producida por el virus COVID-19, requeridas por las instituciones, establecerá las fuentes de recursos y las entidades responsables de su ejecución, para atender en sus diferentes fases de manera efectiva la emergencia de salud pública. Lo anterior en armonía con el concepto de seguridad territorial.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El seguimiento y control del plan de acción específico estará a cargo del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD en asocio con la Secretaría para el Desarrollo y la Equidad Social a través del Plan de Intervenciones Colectivas PIC.

PARÁGRAFO TERCERO. Aprobado el Plan de Acción será de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones, si existieren.

ARTÍCULO TERCERO. APLICACIÓN. La aplicación del Plan de Acción Específico se hará en todo el territorio del Municipio de Anapoima, de conformidad al régimen normativo especial para las situaciones de Calamidad Pública contemplado en los artículos 65 y siguientes de la Ley 1523 de 2012 y demás disposiciones concordantes.

ARTÍCULO CUARTO. CORRESPONSABILIDAD. Las entidades públicas y privadas integrantes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SNGRD, de acuerdo con su naturaleza y desde sus ámbitos de competencia, deberán participar en la ejecución de las labores tendientes a dar una respuesta efectiva y afrontar las condiciones de la emergencia.

ARTÍCULO QUINTO. AFECTADOS O DAMNIFICADOS. Para los efectos del presente decreto se entenderán como personas afectadas, aquellas personas que sufran efectos adversos indirectos o secundarios, asociados al brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19) en el Municipio, como deficiencias en la prestación de servicios públicos, en el normal desarrollo del comercio o en el trabajo, así como por aislamiento temporal de la población, entre otros.

Son personas diferentes a damnificados, que para los efectos del presente decreto se entenderán como aquellas personas que han sufrido grave daño directamente asociado al brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19), por afectación en su salud, o muerte de algún integrante del núcleo familiar. Las mismas deberán estar certificadas como tales por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo CMGR mediante el Registro Único de Damnificados.

ARTÍCULO SEXTO. FINANCIACIÓN. La Administración Municipal de requerirlo, realizará los traslados presupuestales necesarios para atender la Situación de Calamidad Pública, desde el Fondo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres y desde el presupuesto de recursos propios o de libre inversión.

PARÁGRAFO. La administración Municipal gestionará ante el Gobierno Nacional o ante las autoridades competentes, recursos y/o proyectos a que haya lugar para atender esta declaratoria de calamidad pública y para la ejecución del Plan de Acción Específico de que trata el artículo 2 de este decreto

ARTÍCULO SÉPTIMO. ACOMPAÑAMIENTO. El Comandante de Policía de Anapoima, deberá acompañar a las autoridades sanitarias locales para la verificación del acatamiento de las medidas sanitarias preventivas establecidas por el orden nacional, departamental y municipal.

ARTÍCULO OCTAVO. VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y por el término de seis (6) meses, prorrogables por el mismo término, una vez evaluado el respectivo Plan de Acción Específico y previo concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo CMGRD.

PARÁGRAFO PRIMERO. Hace parte del presente Decreto, el acta del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD, del día 21 de marzo de 2020 y todos los lineamientos y documentos aprobados en dicha reunión.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Conforme al artículo 64 de la Ley 1523 de 2012, el Alcalde Municipal, cumplido el término de fijado en la vigencia, decretará el retorno a la normalidad o en su defecto prorrogará hasta por el mismo término, la situación de calamidad Pública, previo concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD.

Por lo anterior, y como quiera que el decreto 095 de 21 de marzo de 2020, no fue expedido en desarrollo del decreto 417 de 17 de marzo de 2020², por el cual el Presidente de la República, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 215³ de la Constitución Política, 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 la vigencia de este decreto*», considera este despacho, que no se dan los presupuestos exigidos en la norma, para realizar el control inmediato de legalidad a que hacen referencia los artículos 136 y 185 de la ley 1437 de 2011.

No obstante, esta clase de actos es pasible de control constitucional y legal, como claramente lo establece el decreto 1333 de 25 de abril de 1986⁴ en su artículo 118:

«**ARTICULO 118.** Son atribuciones del Gobernador:

² «Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, Social y Ecológica».

³ «**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 periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

[...]

⁴ «Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal»

[...]

8a. Revisar los actos de los Concejos Municipales y de los alcaldes y por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez»

Y el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política, consagra este mecanismo, de la siguiente manera:

«ARTICULO 305. *Son atribuciones del gobernador:*

[...]

10. Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez. [...]»

Lo anterior fue resaltado por la Corte Constitucional en sentencia C-869 de 1999, al señalar:

«La facultad que le atribuyó el Constituyente a los gobernadores, a través del numeral 10 del artículo 305 de la C.P., se traduce en un especial control de constitucionalidad y legalidad, que se radica en cabeza de esos funcionarios, facultad que se encuentra desarrollada de manera concreta en el artículo 119 del Decreto Ley 1333 de 1986, demandado por el actor, que establece que se ejerza por parte del gobernador, en un término no superior a veinte días, sobre los actos que producen los concejos municipales, en ejercicio de las competencias que la Carta Política les reconoce a las autoridades de esas entidades territoriales, de las cuales se predica la autonomía para manejar sus propios asuntos.

Lo anterior por cuanto el control lo ejerce el Gobernador, el cual tiene funciones propias que emanan del ejercicio de la autonomía que a las entidades territoriales les reconoce expresamente la Carta de 1991. [...]»

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta, que no se cumplen las condiciones para realizar el control inmediato de legalidad sobre el decreto 095 de 21 de marzo de 2020, se dispondrá remitir la presente actuación al Gobernador de Cundinamarca, para que realice sobre este, el trámite dispuesto en el artículo 118 del decreto 1333 de 1986, en consonancia con el artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO. – NO AVOCAR conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 095 del 21 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de

Anapoima (Cundinamarca), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.: - **REMITIR** la presente actuación al Gobernador de Cundinamarca, para lo de su cargo, de conformidad con lo expuesto.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a smaller, more complex signature.

ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS

Magistrado