



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Bogotá D. C., dos (02) de abril de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: Doctora **AMPARO NAVARRO LÓPEZ**

MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD (Art. 136 L. 1437/11)
EXPEDIENTE:	25000-23-15-000-2020-00341-00
AUTORIDAD QUE REMITE:	ALCALDÍA DE UNE
ACTO ADMINISTRATIVO:	DECRETO 023 DEL 16 DE MARZO DE 2020

I. ANTECEDENTES

En el presente asunto, se observa que al correo electrónico de la Secretaría General de esta Corporación se allegó por parte del Municipio de Une (Cundinamarca) el acto administrativo nro. 023 del 16 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE DECLARA LA ALERTA AMARILLA, SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA LA CONTENCIÓN DE LA PANDEMIA POR EL CORONAVIRUS - COVID 19 EN EL MUNICIPIO DE SAN CAYETANO- CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, con el fin de que sobre él mismo se realice el Control de Legalidad automático a que hace referencia el art. 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 concordante con el art. 136 de la Ley 1437 de 2011.

Encontrándose pendiente el proceso de la referencia para el estudio sobre si se avoca el conocimiento, por lo que se procede a resolver previa las siguientes:

II. CONSIDERACIONES:

1. competencia

De acuerdo a lo dispuesto en el núm. 14 art. 151 y núm. 1º del art. 185 L. 1437/11, es competente este Tribunal para estudiar el presente asunto.

2. Caso concreto

Estando el asunto de la referencia para decidir si el acto administrativo enviado por la autoridad administrativa obedece a aquellos sobre los cuales el legislador estatutario indicó que estaban bajo el control automático de legalidad; por lo tanto, es del caso precisar los contenidos Constitucionales, legales y jurisprudenciales aplicables a este.

Por su parte se tiene lo dispuesto en el art. 136 L. 1437/11 el cual prevee el control inmediato de legalidad. Dice así:

“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”.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), el pasado 11 de marzo de 2020, calificó la enfermedad viral denominado COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró *“la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020”*. En la mencionada Resolución el Ministerio ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del virus COVID19 (Coronavirus).

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.

En atención a lo anterior, el Presidente de la República, el 17 de marzo de 2020, profirió el Decreto Nacional No. 417, en el que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

Por su parte, se tiene que el legislador expidió la Ley 137 de 1994 *“Ley Estatutaria de los Estados de Excepción”*, precisando en su artículo 20 que:

“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 ese mismo sentido se encuentra establecido el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, el cual procedimentalmente está desarrollado con el artículo 185 ib., que a la letra dice:

“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.

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 las cosas, sobre el acto administrativo recibido por esta Corporación para realizar el control inmediato de legalidad, se tiene que, una vez verificado el Decreto Municipal No. 023 del 16 de Marzo de 2020, se encuentra que el mismo no fue proferido en desarrollo de la declaratoria del estado de emergencia, económica, social y ecológica (EEESE) en todo el territorio Nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, mediante la expedición del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 emanado por el Presidente de la República, o con fundamento en los demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria, pues fue expedido antes de haber sido emitido y publicado el precitado Decreto 417.

De igual forma, se advierte que el Decreto Municipal No. 023 de 2020 contiene como sustento, únicamente, la situación de calamidad pública que atraviesa el Municipio de Une, las condiciones nacionales y mundiales evidenciadas por el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19), así como las atribuciones contenidas en el artículo 2 de la Constitución Política, la regulación contenida en el la Ley 9 de 1979, los artículos 4 y 12 de la Ley 1523 del 24 de abril de 2012, y los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que no requieren de la declaratoria del estado de excepción como el que trata el artículo 215 Superior y que fue decretado a nivel nacional a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

Téngase presente, además del anterior fundamento normativo, lo establecido en el Decreto Municipal citado:

“ARTICULO PRIMERO Declarar la alerta amarilla en el Municipio de San Cayetano Cundinamarca.

ARTICULO SEGUNDO Ordénese a la Unidad Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres de San Cayetano de forma inmediata, activar el plan de emergencia y contingencias para realizar las acciones necesarias, tendientes a mitigar el riesgo de transmisión de CORONAVIRUS (COVID-19) en esta fase de contención de la enfermedad.

PARÁGRAFO: EL Comité Municipal para el Conocimiento del Riesgo deberá coordinar la activación de la sala de crisis, con monitoreo permanente las 24 horas del día en las 32 veredas del municipio”.

“ARTICULO TERCERO: Desde La coordinación PIC se ha habilitado las líneas telefónicas 320 4687488 / 312-577 74 35 como canales de información para las instituciones de salud y la población general”.

“ARTÍCULO CUARTO: Ordénese a Comité Municipal para el Conocimiento del Riesgo, promover en todas la veredas la activación de sus juntas de acción comunal, garantizando la articulación de éstos con los prestadores de servicios de salud.

*- Realizar un inventario de recursos humanos, técnicos, económicos, en equipos, instalaciones e insumos de emergencia.
- Informar a la comunidad sobre los sistemas de aviso en caso de emergencia.
- Promover un modelo de Atención Primaria en Salud que priorice las zonas rurales y rurales dispersas, con especial énfasis en el cuidado del adulto mayor”.*

“ARTÍCULO QUINTO: El Comité Municipal para el Conocimiento del Riesgo y la Coordinación Pic brindarán capacitación, asistencia y acompañamiento a los funcionarios y presidentes de las Juntas de Acción Comunal”.

“ARTÍCULO SEXTO: Establecer como medidas administrativas para la contención del CORONAVIRUS (COVID-19) en las instalaciones de la Sede Administrativa de la Alcaldía Municipal, 1. Promover el trabajo flexible, conforme a los lineamientos que emita el Gobierno Nacional. 2. Conminar a los funcionarios, contratistas, usuarios y visitantes, a realizar el lavado de manos cada tres (3) horas durante su permanencia en las instalaciones de la entidad. 3. Evitar el contacto físico (saludo de mano, de beso, abrazos). 4. No hacer préstamo de equipos de cómputo, celulares, esferas, lápices, u otros elementos asociados al trabajo. 5. Desinfectar frecuentemente todas las áreas de trabajo y áreas comunes. 6. Los funcionarios o contratistas que presenten

cuadro o sintomatología de enfermedad respiratoria, deberán reportarlo a la Secretaría de Gobierno, a fin de adoptar las medidas administrativas a que haya lugar. 7. No se podrán hacer reuniones o eventos que tengan un aforo superior a cincuenta (50) personas. 8. Se realizarán reuniones presenciales solo en aquellos casos en que sea estrictamente necesario. 9. Se promoverá la atención por canales virtuales al público en general. 10. No se alquilarán ni prestarán los espacios de promoción, prevención y autocuidado de la salud, socializadas desde el Ministerio de Salud y Protección Social, y las que se definan desde el departamento, en las diferentes circulares que con motivo del tema de CORONAVIRUS (COVID 19) existan y se emitan. 12. Todos los funcionarios y contratistas que vengan de Bogotá y otras ciudades deberán utilizar obligatoriamente el tapabocas”.

“ARTÍCULO SÉPTIMO: Divúlguese por el medio más eficaz el contenido del presente acto administrativo a la comunidad general, a las autoridades competentes y especialmente a las zonas geográficas alejadas con el fin de mitigar los efectos correspondientes”.

“ARTÍCULO OCTAVO: Suspender en la jurisdicción del Municipio de San Cayetano, de acuerdo con el Decreto 137 de la Gobernación de Cundinamarca la realización de cualquier tipo de reunión, aglomeración, o evento social, cívico, religioso o político público o privado en el cual participen más de cincuenta (50) personas”.

“ARTÍCULO NOVENO. La declaratoria y medidas adoptadas en el presente decreto, estarán vigentes hasta el 30 de mayo de 2020 o hasta la fecha en que el Gobierno Nacional levante la emergencia sanitaria decretada en el país”.

“ARTICULO DÉCIMO. El presente decreto rige a partir de su fecha de su publicación”.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal remitido por la Alcaldía de Une, de acuerdo con lo establecido por los art. 20 L. 137/94 y 136 L. 1437/11, 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 Nacional para declarar el estado de excepción y sus desarrollos.

Con todo, cabe resaltar 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 predicen 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 medios de control (objeciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación del procedimiento regulado en el Título III –Medios de Control- L. 1437 de 2011 y demás normas concordantes, de modo que cuando se excedan o abusen de las medidas policivas so pretexto de la emergencia sanitaria sin haberse realizado de manera concordante (formal o materialmente) con el estado de excepción debe acudir a los controles ordinarios.

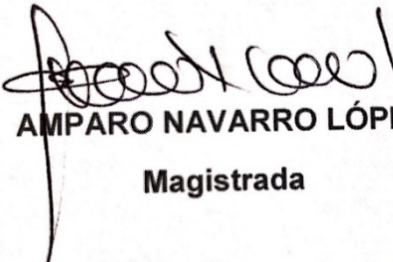
Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad; no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

1. **NO AVOCAR** conocimiento del Decreto 023 del 16 de marzo de 2020 proferido por el señor Alcalde del Municipio de Une (Cundinamarca) para efectuar el control inmediato de legalidad previsto en el art. 20 L. 137/94 y arts. 136 y 185 L. 1437/11, de conformidad con 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 Decreto 023 del 16 de marzo de 2020 proferido por el señor Alcalde del Municipio de Une (Cundinamarca), procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.
3. **NOTIFICAR** esta decisión al alcalde del municipio de Une (Cundinamarca), 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 municipal (alcaldia@une-cundinamarca.gov.co), quien a su vez deberá realizar una publicación informativa de la presente decisión, a través de su página web oficial asignada al municipio de San Cayetano <http://www.une-cundinamarca.gov.co/>
4. **NOTIFICAR** en forma personal esta providencia al MINISTERIO PÚBLICO mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P., a la dirección electrónica namartinez@procuraduria.gov.co, perteneciente al Procurador Judicial 139 Delegado para Asuntos Administrativos asignado al Despacho.
5. Por secretaria de la Sección, comuníquesele a la Gobernación de Cundinamarca, en la dirección de correo electrónico que a continuación se indica, lo decidido en esta providencia, a fin de que sea puesto en conocimiento esta información en la página web de la Gobernación de Cundinamarca, controldelegalidadcovid19tac@cundinamarca.gov.co
6. Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Magistrada