

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Magistrado Ponente: **LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Bogotá, D.C., treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE N.º : **250002315000202001773-00**
: **250002315000202002314-00 (acumulado)**
NATURALEZA DEL ASUNTO : **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
OBJETO DE CONTROL : **DECRETO 132 DE 2020**
ENTIDAD : **MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ**

El Despacho Sustanciador estudiará si es procedente la acumulación del proceso 2020-2314, en el cual se tramita el control inmediato de legalidad del Decreto 132 de 11 de junio de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Zipaquirá, al proceso tramitado bajo el expediente n.º 2020-1773, y si este acto administrativo es susceptible de control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA.

ANTECEDENTES:

En el proceso identificado con el radicado n.º 250002315000202001773-00 se tramita el control inmediato de legalidad de los Decretos 108 y 114 de 2020, expedidos por el alcalde de Zipaquirá.

Estando el proceso n.º 250002315000202001773-00 para proferir sentencia, el día 26 de junio de 2020 se recibió auto del 24 de junio de la misma anualidad expedido por la magistrada Carmen Amparo Ponce Delgado, integrante de este Tribunal, en el que ordenó remitir el proceso 2020-2314 para que fuera acumulado al proceso 2020-1773, considerando que se trata del control inmediato de legalidad del Decreto 132 de 2020 «POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 126 DE 2020 Y EL DECRETO 130 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES».

En cuanto al Decreto 126 de 2020, el Despacho mediante auto de 9 de junio del presente año, decidió inadmitir la solicitud de acumulación del proceso 2020-2169 al proceso 2020-1773 y ordenó iniciar el control inmediato de legalidad del decreto de forma independiente.

Respecto del Decreto 130 de 2020, por auto de 10 de junio de 2020 el Despacho decidió no iniciar el control inmediato de legalidad del decreto, toda vez que el

decreto objeto de estudio no se profirió durante la vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica decretado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, al Despacho le corresponde definir, en primer lugar, si es procedente la acumulación del proceso de la referencia al tramitado bajo el número de radicado n.º 202001773-00. En segundo lugar, determinar si cumplen los presupuestos para dar inicio al control inmediato de legalidad respecto del Decreto 132 de 11 de junio de 2020 expedido por el alcalde de Zipaquirá.

El artículo 148 del Código General del Proceso, aplicable por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, prevé la acumulación de procesos en los siguientes términos:

ARTÍCULO 148. PROCEDENCIA DE LA ACUMULACIÓN EN LOS PROCESOS DECLARATIVOS. Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.

b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.

c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos. (...)

3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código.”

En línea con lo anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en Sala Plena Virtual del día 30 de marzo de 2020, resolvió que los procesos de control inmediato de legalidad de actos administrativos que corrijan, modifiquen o adicionen otro,

deben acumularse en el proceso en que se tramita el control inmediato de legalidad del acto administrativo principal considerando su conexidad.

En el presente caso, estando el proceso identificado con radicado n.º 250002315000202001773-00 para proferir sentencia, el 26 de junio de 2020 se recibió solicitud de acumulación del proceso de la referencia, por cuanto se refiere al trámite del control inmediato de legalidad del Decreto 132 de 2020, por medio del cual se modificaron las medidas adoptadas en los Decretos 126 y 130 de 2020, considerando la ampliación del aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 749 de 2020. Específicamente, se amplió el toque de queda, sus excepciones y se prohibió la realización de algunas actividades.

Teniendo en cuenta lo expuesto, para el Despacho está probada la conexidad de este acto administrativo y los estudiados en el proceso identificado con radicado n.º 250002315000202001773-00, en los términos acordados en la Sala Plena del 30 de marzo de 2020.

Pese a ello, no puede desconocerse que el trámite de control inmediato de legalidad como su nombre lo indica, debe ser inmediato, célere y preferente, de manera que dilatar en el tiempo su sustanciación sería desnaturalizar el querer del legislador y desconocer la naturaleza propia de este tipo de procesos.

En este orden, considerando que el proceso identificado con radicado n.º 250002315000202001773-00 se encuentra en el término para dictar sentencia, habiéndose surtido el trámite de su comunicación y fijación del aviso para intervenciones y traslado al agente del Ministerio Público, considera el Despacho que conforme al principio de celeridad y la naturaleza misma del control inmediato de legalidad es improcedente decretar la acumulación solicitada por el Despacho de la Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado; sin perjuicio, que en una etapa posterior pueda concurrir los dos procesos.

Ahora, ello sin desconocer que conforme con lo decidido en Sala Plena virtual del 30 de marzo de 2020, la competencia para tramitar el control inmediato de legalidad respecto del Decreto 132 de 2020, es de este Despacho en tanto que se trata de un acto administrativo que modifica las medidas adoptadas en otros que se actualmente se tramitan en el proceso identificado con radicado n.º 250002315000202001773-00.

Por lo anterior, aunque no se admitirá la acumulación solicitada, este Despacho determinará si es procedente dar inicio de manera independiente al trámite de control inmediato de legalidad del Decreto 132 de 2020 expedido por el alcalde de Zipaquirá.

Al respecto, es preciso indicar que el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar la legalidad de **los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción**, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo siempre que se expida durante la vigencia de un estado de excepción¹.

Por su parte, el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, asignó la competencia en única instancia a los Tribunales Administrativos para conocer del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general que sean proferidos por las autoridades departamentales y municipales, en ejercicio de la función administrativa, **durante los estados de excepción** como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por el Gobierno Nacional.

En ese contexto, el Despacho advierte que el Alcalde del Municipio de Zipaquirá expidió el Decreto 132 de 11 de junio de 2020, con el fin de extender el toque de queda decretado en el municipio has el 1 de julio de 2020, para lo cual modificó la medida del pico y cédula adoptada por el municipio para acceder a servicios bancarios, financieros, notariales, de operaciones de pago y de adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos y bebidas; entre otras medidas. Según la exposición expuesta en los considerandos del Decreto 132 de 2020, se indicó que conforme al Decreto Nacional 749 de 2020 se han venido reactivando algunos sectores de la economía, por lo que se hace necesario ampliar el horario en el cual los habitantes del municipio puedan desplazarse a realizar las actividades de adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos, bebidas.

Ahora bien, se advierte que el sustento jurídico que tuvo el acto administrativo analizado es el Decreto 749 de 2020, por el cual el Gobierno Nacional amplió el aislamiento preventivo obligatorio entre el 1 y el 31 de junio de 2020 y las excepciones del mismo; junto con normas locales tales como los Decretos 126 y 130 de 2020 en el que se amplió el toque de queda y sus excepciones, de acuerdo con la normatividad nacional.

¹ Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Hugo Bastidas Barcenás. Expediente n.º 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA).

Conforme a lo anterior, para el Despacho sustanciador es claro que el Decreto 132 de 2020, fue expedido teniendo en cuenta el contexto que llevó a la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica del Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020² y la medida de aislamiento preventivo obligatorio. No obstante, resulta conveniente precisar que el citado acto administrativo no fue expedido durante el estado excepción, estos es, dentro del periodo comprendido entre el 6 de mayo y 5 de junio de 2020, que fue el lapso por el cual se estableció el estado de emergencia en el territorio nacional³.

En ese sentido, para el Despacho Sustanciador el Decreto 132 de 2020 expedido por el Alcalde de Zipaquirá, no es susceptible del control inmediato de legalidad dispuesto en los artículos 136 y 151 (14) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que el Decreto objeto de estudio no se profirió durante la vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica decretado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

Así las cosas, el Despacho considera que no es posible asumir conocimiento del Decreto 132 de 2020, bajo el amparo de la competencia del control inmediato de legalidad, en razón de que el acto administrativo remitido no se enmarca dentro de los supuestos para que proceda este medio de control, en virtud de lo previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, se insiste en tanto no fue expedido durante la vigencia del estado de excepción declarado mediante el Decreto 637 de 2020.

Lo anterior sin perjuicio de que cualquier persona, incluido el Ministerio Público, pueda ejercer la acción de nulidad, por inconstitucionalidad o ilegalidad, ante esta Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuyos términos no están actualmente suspendidos, conforme al Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.

En tales condiciones, teniendo en cuenta que en el régimen jurídico colombiano las competencias deben estar determinadas directamente por la ley y que este contexto jurídico y fáctico del Decreto 132 de 2020 expedido por el Alcalde de Zipaquirá, no cumple con los presupuestos para iniciar el proceso de control automático de

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

³ En efecto, el artículo 1 del Decreto 637 de 2020 que entró en vigencia el 6 de mayo de 2020 señaló "*Artículo 1. Declárese 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*".

legalidad, el Despacho no avocará conocimiento en el asunto de la referencia y en consecuencia dispone su archivo.

Por lo anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en auto de ponente,

RESUELVE:

1. **INADMITIR** la solicitud de acumulación del proceso con radicado 250002315000202002314-00 al proceso 250002315000202001773-00, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.
2. **NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 132 de 11 de junio de 2020, expedido por el alcalde del municipio de Zipaquirá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
3. **ORDENAR** a la Secretaría de la Sección Cuarta que publique la presente decisión en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo del Cundinamarca⁴ y en la página web de la Rama Judicial⁵.
4. **NOTIFICAR** esta decisión al Procurador II Judicial Administrativo 139 ante esta Corporación, al correo electrónico namartinez@procuraduria.gov.co y al Alcalde del Municipio de Zipaquirá, al correo electrónico oficinaasesorajuridica@zipaquira-cundinamarca.gov.co, el cual está previsto en la página web de la entidad para recibir notificaciones judicial; lo anterior sin perjuicio de otras direcciones electrónicas contenidas en la base de datos de la Secretaría de la Sección Cuarta.
5. Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,



LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO
Magistrado

⁴ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/238>

⁵ En la sección denominada "Medidas COVID19".