



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUB SECCIÓN B

Bogotá, D.C., nueve (09) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

MAGISTRADA PONENTE: **CARMEN AMPARO PONCE DELGADO**
EXPEDIENTE: **25000-23-15-000-2020-02833-00**
REFERENCIA: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
ACTO: **DECRETO 186 DEL 06 DE OCTUBRE DE 2020**
EXPEDIDO POR: **ALCALDÍA MUNICIPAL DE GIRARDOT**

Se procede a resolver si hay lugar a ejercer el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 185 del C.P.A.C.A., sobre el Decreto 186 del 06 de octubre de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Girardot – Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

El 06 de octubre de 2020, el Alcalde Municipal de Girardot – Cundinamarca expidió el Decreto No. 186, *“Por medio del cual se dictan medidas para preservar el orden público en el Municipio de Girardot, con ocasión de los partidos de fútbol de la Selección Colombia”*.

Mediante correo electrónico recibido en la Secretaría General de este Tribunal el 28 de octubre de 2020, la Alcaldía Municipal de Girardot remitió el mencionado decreto para surtir el control de legalidad.

En la misma fecha, el asunto fue sometido a reparto entre todos los Magistrados que integran la Corporación, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02833-00

Referencia: Control inmediato de legalidad.

Acto: Decreto 186 del 06 de octubre de 2020

Expedido por: Alcaldía de Girardot

En virtud de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 de la Ley 1437 de 2011 y 27 de la Ley 2080 de 2021, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a través de sus Salas de Decisión de Sección o Subsección, ejercer el control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos que se dicten durante los estados de excepción.

Tratándose de los actos expedidos por autoridades territoriales departamentales y municipales, el control de legalidad debe ser ejercido en única instancia los Tribunales Administrativos que tengan jurisdicción en el territorio donde se expidan, en virtud de lo previsto en el artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021, siguiendo para el efecto el procedimiento contemplado en el artículo 185 ibídem.

2. De los actos sometidos al control inmediato de legalidad.

El control inmediato de legalidad en sí mismo, constituye una restricción al poder de las autoridades administrativas en cuanto a la expedición de los actos y/o decretos dictados en virtud de la declaratoria de un estado de excepción y/o emergencia que, en todo caso, deberán corresponder y acatar las normas constitucionales y legales previstas para ejercer de manera adecuada el poder legislativo en estos casos específicos.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 dispone:

“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”.

De modo que los actos sometidos al control de legalidad deben reunir los siguientes requisitos:

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02833-00

Referencia: Control inmediato de legalidad.

Acto: Decreto 186 del 06 de octubre de 2020

Expedido por: Alcaldía de Girardot

- Que sean dictados por el ejecutivo nacional, departamental, municipal o distrital.
- Que sean proferidos en virtud de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción o emergencia.

3. Finalidad y/o Conexidad.

Uno de los requisitos formales establecidos para efectuar el control de legalidad corresponde a la conexidad, cuya finalidad se centra en establecer *“si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo”*¹.

En términos del artículo 136 del CPACA, son objeto de control las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos. Ello significa que, independientemente de la denominación formal que se le dé a la decisión administrativa, para determinar si la misma es susceptible del control de legalidad de que trata el artículo 185 *ibidem*, adicionado por el artículo 44 de la Ley 2080 de 2021, debe analizarse su contenido material, esto es, si contiene una decisión de contenido jurídico general, expedida en desarrollo de las facultades temporales legislativas extraordinarias, -lo que de contera excluye actos expedidos en ejercicio de la función administrativa ordinaria, así sean expedidos dentro del período de facultades extraordinarias-, y que tenga un efecto concreto en cuanto autoriza, ordena, prohíbe, restringe o amplía derechos, obligaciones o garantías de los ciudadanos.

El Consejo de Estado² recientemente se pronunció respecto al medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva, en el marco del actual estado de emergencia, señalando:

“De acuerdo con lo precedente, dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades

¹ Consejo de Estado, Sala Plena, providencia del 24 de mayo de 2016, expediente No. 2015-02578-00.

² Auto del 04 de mayo de 2020, M.P. William Hernández Gómez. Rad. 2020-01567

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02833-00

Referencia: Control inmediato de legalidad.

Acto: Decreto 186 del 06 de octubre de 2020

Expedido por: Alcaldía de Girardot

públicas (v. gr. nulidad simple), ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente a las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin de hacer frente a los efectos de la pandemia, que no pendan directamente un decreto legislativo.

En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de lo dispuesto en las normas legales antes referidas.” (negritas por fuera del texto original)

4. El caso concreto

El acto enviado a esta Corporación para proveer sobre su legalidad es el contenido en el Decreto 186 del 06 de octubre de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Girardot, mediante el cual se imparten instrucciones para el mantenimiento del orden público en virtud de la emergencia sanitaria, teniendo en cuenta lo preceptuado en el Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020³.

Se entiende que las decisiones adoptadas por el Alcalde Municipal de Girardot mediante el Decreto 186 del 06 de octubre de 2020 provinieron en virtud del poder de policía reconocido a las autoridades administrativas nacionales y territoriales que, por su naturaleza, no invaden la competencia exclusiva del legislador y que están dadas para preservar el orden público en el ámbito de su jurisdicción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 313 constitucional.

Lo que vislumbra el Despacho es que las medidas adoptadas en el Decreto Municipal propenden por la seguridad y salubridad pública de todos los habitantes del Municipio de Girardot, advirtiendo la necesidad de concretar medidas de prevención del contagio, con ocasión de la celebración de los partidos futbolísticos en los que participara la selección Colombia.

³ “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID 19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”.

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02833-00

Referencia: Control inmediato de legalidad.

Acto: Decreto 186 del 06 de octubre de 2020

Expedido por: Alcaldía de Girardot

Luego, si bien puede existir una relación finalista entre el acto municipal y el decreto legislativo presidencial que impartió medidas para la prevención del coronavirus (COVID-19) catalogado como una pandemia, lo cierto es que la producción del primero no sucedió en virtud de los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 06 de mayo de 2020, que declararon el estado de emergencia, sino en uso de las facultades de policía ante las medidas sanitarias dispuestas por el Ministerio de Salud.

Lo anterior conduce a no avocar el conocimiento del mecanismo de control inmediato de legalidad respecto del Decreto 293 del 14 de julio de 2020, como en efecto se resolverá.

Se deja constancia de que el presente auto fue firmado electrónicamente en virtud de lo dispuesto en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 46⁴ de la Ley 2080 de 2021.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

⁴ “Artículo 46. Modifíquese el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: I Artículo 186. Actuaciones a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita deberán realizarse a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio. Las partes y SIIIS apoderados deberán realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Suministrarán al despacho judicial y a todos los sujetos procesales e intervinientes, el canal digital para que a través de este se surtan todas las actuaciones y notificaciones del proceso o trámite. Así mismo, darán cumplimiento a! deber establecido en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso. El Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en todas las actuaciones que deba conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Para tal efecto, se deberá incorporar lo referente a la sede judicial electrónica, ; formas de identificación y autenticación digital para los sujetos procesales, interoperabilidad, acreditación y representación de los ciudadanos por medios digitales, tramitación electrónica de los procedimientos judiciales, expediente judicial electrónico, registro de documentos electrónicos, lineamientos de cooperación digital entre las autoridades con competencias en materia de Administración de Justicia, seguridad digital judicial, y protección de datos personales.

Parágrafo. En el evento que el juez lo considere pertinente, la actuación judicial respectiva podrá realizarse presencialmente o combinando las dos modalidades”.

Expediente No. 25000-23-15-000-2020-02833-00

Referencia: Control inmediato de legalidad.

Acto: Decreto 186 del 06 de octubre de 2020

Expedido por: Alcaldía de Girardot

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del mecanismo de control inmediato de legalidad respecto del Decreto 186 del 06 de octubre de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Girardot – Cundinamarca, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría de la Sección Cuarta de esta Corporación, **COMUNICAR** la presente decisión a la dirección electrónica atencion@girardot-cundinamarca.gov.co, de la entidad territorial que profirió el decreto objeto de control en el proceso de la referencia.

CÚMPLASE.

CARMEN AMPARO PONCE DELGADO
Magistrada

6DEA5BEE89E1E32B AA2ABA135FAE0FBE 3B40E6A886CD4174 1727E0FF6547851D