

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 “POR EL CUAL SE INCORPORA EL DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID 19”
ASUNTO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO

Magistrado Ponente: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Magistrado Ponente a pronunciarse sobre la admisión del presente medio de control.

1º. Antecedentes

1º. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 1º del Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos”, dispuso exceptuar de la suspensión de términos adoptada por dicha Corporación en los Acuerdos PCSJA 20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el numeral 8º del artículo 111, 136 y numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

2°. Mediante correo electrónico remitido a la Secretaría General de esta Corporación, se remitió por el Alcalde Municipal de Fusagasugá el Decreto 302 de 15 de julio de 2020 "por el cual se incorpora el Decreto 990 de 2020, proferido por el Presidente de la República y se dictan otras disposiciones en relación con el Estado de Emergencia Sanitaria del COVID 19" para que se realice el estudio de admisión del mismo con el fin de adelantar el control automático de legalidad que le compete realizar a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

3°. La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sesión del 13 de julio del 2020 dispuso como subregla, la declaración de improcedencia del medio de control, cuando el acto administrativo sometido a control, se encuentre bajo los siguientes parámetros:

PRIMERA SUBREGLA: El acto administrativo objeto de estudio únicamente invoca normas ordinarias (ej. 1521 de 2012) De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL

SEGUNDA SUBREGLA: El acto administrativo objeto de estudio únicamente invoca el Decreto 417 y normas ordinarias. De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL

TERCERA SUBREGLA: El acto administrativo objeto de estudio invoca el Decreto 417 y decretos que no son legislativos. De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL: (1) Decreto 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público"; (2) Decreto 420 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 “POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19”
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”; y (3) Decreto 457 de del 22 de marzo de 2020 “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”.

2º. Consideraciones

1º. El artículo 215 de la Constitución Política de Colombia faculta al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan hechos distintos en los previstos en los artículos 212 y 213 – Guerra exterior y conmoción interior – que perturben en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública. La norma en mención ha dispuesto lo siguiente:

“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 períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

(...)

.” (Subrayado fuera de texto)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

2°. La Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia", en su artículo 20¹ ibídem prevé el control de legalidad sobre 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.

3°. A su vez, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", en el mismo sentido que lo hace la norma antes señalada, dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO 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 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."

3°. Pruebas allegadas

Mediante correo electrónico de 22 de julio de 2020, se reenvía por la Secretaría General de esta Corporación la respuesta de la solicitud realizada ante el Ministerio del Interior

¹ "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.

Inciso 3o. INEXEQUIBLE." (Subrayado fuera de texto)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

por la Alcaldía Municipal de Fusagasugá sobre el levantamiento de la medida de aislamiento obligatorio en el municipio.

4º. Caso concreto

Sobre los presupuestos requeridos para que proceda el control inmediato de legalidad, se ha pronunciado el Consejo de Estado², al indicar que ellos corresponden a los siguientes: *"1. Que se trate de un acto de contenido general. 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción"*.

Del contenido del Decreto 302 de 2020, encuentra el Despacho que se trata de un acto administrativo de carácter general a través del cual el Alcalde Municipal de Fusagasugá incorpora las disposiciones del Decreto 990 de 2020 y se dictan otras disposiciones relacionadas con el Estado de Emergencia, en ejercicio de sus facultades de poder de policía, tal como se desprende del contenido del numeral 3º del artículo 315³ de la

² En CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil once (2011).- Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA) se hace mención a la sentencia proferida por la misma Corporación CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación numero: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA) sobre el particular.

³ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes."

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 “POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19”
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

Constitución Política de Colombia, los artículos 14⁴, 199⁵ y 202⁶ de la Ley 1801 de 2016 y la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

4 ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9^a de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.

5 ARTÍCULO 199. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE. Corresponde al Presidente de la República:

1. Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional.
2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley.
3. Tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y este Código.
4. Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

6 ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.
3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.
5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.
6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.
11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.
12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

Que en la parte motiva del acto, se hace referencia al Decreto 990 de 2020 "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", señalado a su vez en el acto examinado, no corresponde a un Decreto Legislativo expedido en cumplimiento de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

De igual forma, se señala el artículo 1º de la Resolución No. 1003 de 19 de junio de 2020 "por medio de la cual se adopta una medida en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el nuevo Coronavirus que causa la COVID-19", referente a la medida sanitaria preventiva consistente en la prohibición de habilitar eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, durante el término de la emergencia sanitaria.

Además, se autoriza el acompañante o parrillero mujer en moto, por lo que se dispone sobre la modificación de la prohibición contenida en tal sentido por el Decreto 191 de 2020, Decreto sobre el cual es del caso mencionar que esta Corporación en providencia de 2 de abril de 2020, dentro del proceso 2500023150002020-00455-00, con ponencia de la Magistrada Patricia Victoria Manjarrés Bravo, dispuso no avocar conocimiento de dicho asunto a través de control inmediato de legalidad.

Visto lo anterior, no se cumplen los requisitos para el estudio a través del control inmediato de legalidad del Decreto 302 de 2020 al no cumplirse los requisitos señalados en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, en tanto, se trata de un acto proferido en ejercicio del poder de policía por el Alcalde Municipal, así como tampoco se funda en el Decreto 417 de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ni los decretos legislativos que lo desarrollan.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

No obstante, el Decreto 302 de 2020 puede ser susceptible de control judicial ante esta jurisdicción a través de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, así como las observaciones que los gobernadores formulen a los actos de los alcaldes por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, a los que hacen referencia los artículos 137, 138 y 151-5 de la Ley 1437 de 2011.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 en consonancia con lo previsto en los artículos 151 numeral 14 y 243 de ese mismo cuerpo normativo y teniendo en consideración lo señalado por la Sala Plena de la Corporación en sesión extraordinaria del día 13 de julio del año en curso, debe abstenerse el Despacho de asumir el control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia.

Atendiendo lo anteriormente expuesto y al no cumplirse con los requisitos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO.- NO AVOCAR el conocimiento a través del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 302 de 15 de julio de 2020 "por el cual se incorpora el Decreto 990 de 2020, proferido por el Presidente de la República y se dictan otras disposiciones en relación con el Estado de Emergencia Sanitaria del COVID 19" proferido por el Alcalde Municipal de Fusagasugá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200245900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ
ACTO: DECRETO No. 302 DE 15 DE JULIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORA EL
DECRETO 990 DE 2020, PROFERIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN RELACIÓN CON EL ESTADO DE EMERGENCIA
SANITARIA DEL COVID 19"
NO AVOCAR CONOCIMIENTO

ASUNTO:

SEGUNDO. - Por intermedio de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, **NOTIFIQUESE** esta decisión al Alcalde Municipal de Fusagasugá – Cundinamarca y al señor Procurador 9º Judicial II Administrativo de Bogotá D.C. delegado ante este Despacho a través de correo electrónico, así como se dispondrá la publicación de un aviso en el portal web de la Rama Judicial para dar a conocer la presente decisión a la comunidad en general.

TERCERO.- Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado