

República de Colombia



Rama Judicial

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN “B”**

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Bogotá, D. C., quince (15) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación No.:	250002315000-2020-02388-00
Acto objeto de control:	DECRETO 326 DE 23 DE JUNIO DE 2020
Autoridad Administrativa:	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
Medio de Control:	CONTRO INMEDIATO DE LEGALIDAD
Asunto:	AVOCA CONOCIMIENTO

Magistrada Ponente:
Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA

A U T O

Procede el Despacho a analizar la competencia para adelantar el procedimiento de control de legalidad del **Decreto 326 DE 23 DE JUNIO DE 2020** expedido por el **GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA** en el marco de la calamidad pública por causa del Coronavirus (Covid-19).

I. ANTECEDENTES:

El señor **GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA**, remitió a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el Decreto 326

Radicación No.: 250002315000-2020-02388-00
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

DE 23 DE JUNIO DE 2020 "POR EL CUAL SE INCORPORAN RECURSOS AL CAPITULO PRESUPUESTAL INDEPENDIENTE DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS BIENES 2019-2020 UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES" con la finalidad de someterlo al control inmediato de legalidad en cumplimiento de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 134 de 1994 en concordancia con los artículos 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual fue repartido a este despacho.

Al respecto, debe precisarse que el artículo 215 de la Constitución Política faculta al Presidente de la República para declarar el estado de excepción de emergencia siempre que ocurran las siguientes circunstancias, a saber:

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.

(...)

Nótese que cuando se produzcan hechos que perturben o amenacen de manera grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública resulta procedente la declaratoria de la emergencia ya sea económica, ecológica o social. Sin embargo, los actos administrativos de carácter general dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción deberán tener un control inmediato de legalidad ejercido por la autoridad contenciosa administrativa en el lugar de expedición de dichas actuaciones, así lo ha

Radicación No.: 250002315000-2020-02388-00
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

reglado el Congreso de la República en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 “*Ley Estatutaria de los Estados de Excepción en Colombia*” el cual prevé lo siguiente:

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.

Esa preceptiva normativa fue reproducida íntegramente en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 “CPACA”, solamente que adicionó la facultad del juez administrativo para aprehender de oficio el conocimiento del referido control para cuando la autoridad administrativa no remite la actuación.

De esa manera, el numeral 14 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo prescribe que el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general expedidos por autoridades departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los Estados de Excepción serán de conocimiento en única instancia de los tribunales administrativos del lugar donde se expidan.

Fue así que, con base en las facultades otorgadas por la Constitución el señor Presidente de la República profirió el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020** por medio del cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario invocando como fundamento que la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo Coronavirus

(COVID – 19) y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación al orden económico y social del país , lo que ampliamente justifica que la situación a la que está expuesta actualmente la población colombiana es tan grave e inminente que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos de la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional, lo que torna urgente contar con las herramientas legales necesarias para enfrentar de manera eficaz la situación de pandemia, conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

A la vez, del Presidente de la República mediante el **Decreto 418 de 18 de marzo de 2020** establece que la dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 estará en su cabeza.

Coetáneamente, el Presidente de la República expide el **Decreto 420 de 18 de marzo de 2020** en el cual establece instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, al decretar medidas sobre el particular.

Posteriormente, el señor Presidente de la República dicta el **Decreto 457 de 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*”, por lo que (i) ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de

2020 y (ii) ordena a los gobernadores y alcaldes que adopten las instrucciones a través de actos y órdenes.

Mediante el **Decreto 531 del 8 de abril de 2020**, el Presidente de la República imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID 19 y el mantenimiento del orden público ordenó el aislamiento preventivo de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (0:00 a.m.) del 13 de abril de 2020, hasta las cero (0:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020.

El Presidente de la **República mediante el Decreto Legislativo 539 de 13 de abril de 2020** estableció que durante la vigencia de la emergencia sanitaria, el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos de bioseguridad requeridos para la reactivación de las actividades económicas dentro del territorio nacional y

Mediante el **Decreto 639 de 22 de mayo de 2020** se determinó prorrogar la vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo 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”*, hasta el 31 de mayo de 2020.

Finalmente, el **Decreto Legislativo 513 de 2 de abril de 2020**, se establecieron medidas administrativas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Correlativamente, el Gobernador de Cundinamarca en ejercicio de las

facultades constitucionales y legales conferidas por los artículos 215 constitucional, la Ley 137 de 1994 y en desarrollo del Decreto 417, profirió el Decreto 326 de 23 de junio de 2020.

A su turno, la Secretaría General de esta corporación realizó el 26 de junio del año en curso el reparto de los mencionados asuntos correspondiendo adelantar su trámite al despacho de la suscrita magistrada.

Así las cosas, corresponde al Despacho pronunciarse sobre el asunto de la referencia, previos las siguientes:

II. CONSIDERACIONES

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA¹, respecto del control inmediato de legalidad preceptúa:

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.

¹ El mentado artículo 136 del CPACA reproduce íntegramente el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 “*Ley Estatutaria de los Estados de Excepción en Colombia*”, solamente que adicionó la facultad del juez contencioso administrativo para aprehender de oficio el conocimiento del referido control para cuando la autoridad administrativa no remite la actuación.

Se recaba, mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario invocando como fundamento que la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo Coronavirus (COVID – 19) y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación al orden económico y social del país, lo que ampliamente justifica que la situación a la que la población colombiana está expuesta actualmente es tan grave e inminente que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos de la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional, lo que torna urgente contar con las herramientas legales necesarias para enfrentar de manera eficaz la situación de pandemia, conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Con posterioridad, mediante el **Decreto 531 del 8 de abril de 2020**, el Presidente de la República ordenó el aislamiento preventivo de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir del 13 de abril de 2020, hasta el día 27 de abril de 2020.

Mediante el **Decreto 689 de 22 de mayo de 2020** se determinó prorrogar la vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo 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”*, hasta el 31 de mayo de 2020.

Examinado el texto del acto administrativo expedido por parte del Gobernador de Cundinamarca, esto es el **Decreto 326 de 2020**, se

constata que encuentra su fundamento en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 y en el Decreto 513 de 2 de abril de 2020 que establece medidas relacionadas con los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías.

De conformidad con el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a los Tribunales Administrativos conocer en única instancia del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción y en desarrollo de los decretos legislativos.

Concordantemente con las anteriores disposiciones, el artículo 185 del CPACA prescribe el trámite de control de legalidad sobre los referidos actos administrativos expedidos durante los estados de excepción.

En ese orden, con el fin de adelantar el mencionado control inmediato de legalidad sobre el **Decreto 326 de 23 de junio de 2020**, *en aplicación de los numerales 2 y 5 del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* se ordenarán las notificaciones y publicaciones de rigor de esta providencia mediante aviso fijado en Secretaría de la Sección Cuarta, según los lineamientos dados por la Sala Plena de este tribunal a través de la Circular C-008 del 31 de marzo de 2020.

Así mismo, con fundamento en lo establecido en el nro. 3 del artículo 185 del CPACA se invitará a las Facultades de Derecho, Ciencias Económicas, Ciencias Humanas y Ciencia Política de las universidades: Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia,

Radicación No.: 250002315000-2020-02388-00
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

Pontificia Javeriana, de los Andes y del Rosario; a las organizaciones no gubernamentales que promueven derechos humanos y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, para que si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la legalidad del **Decreto 326 de 23 de junio de 2020**, expedido por el señor GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA.

En razón de lo expuesto, la suscrita magistrada sustanciadora del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN CUARTA, SUBSECCIÓN “B”, EN SALA UNITARIA,**

RESUELVE

PRIMERO.- AVOCÁSE el conocimiento del procedimiento de control inmediato de legalidad del **DECRETO 326 DE 23 DE JUNIO DE 2020**, expedido por el señor GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE la presente decisión a través del correo electrónico o el medio más expedito al Ministerio Público, al Alcalde Municipal de Cachipay (Cundinamarca) y al Gobernador de Cundinamarca, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE al señor Agente del Ministerio Público-Procurador Delegado ante esta Corporación, al correo electrónico personal institucional de la Procuraduría General de la Nación,

Radicación No.: 250002315000-2020-02388-00
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

adjuntándole copia de la presente providencia y del **DECRETO 326 DE 23 DE JUNIO DE 2020**, expedido por el señor GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA.

CUARTA.- Por Secretaría de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **ORDÉNESE** que la presente decisión sea comunicada, en la sección “*Medidas COVID19*” de la página web de la Rama Judicial.

QUINTO.- **TÉNGASE** como prueba la copia digitalizada del **DECRETO 326 DE 23 DE JUNIO DE 2020**.

SEXTO.- **INFÓRMESE** al señor GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA que en caso de contar con pruebas adicionales a las anteriormente decretadas, deberá aportarlas al presente proceso en cumplimiento de la obligación legal de suministrar los antecedentes administrativos del referido decreto, so pena de la imposición de las sanciones legales a que haya lugar.

SÉPTIMO.- **ORDÉNASE** al señor GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA, o a quien él delegue para tales efectos, que a través de la página web oficial de esa entidad territorial, **PROCEDA A PUBLICAR ESTE PROVEIDO** con el fin de que todos los CIUDADANOS INTERESADOS tengan conocimiento de la iniciación de la presente causa judicial.

OCTAVO.- **ORDÉNASE** al señor Secretario de la Sección Cuarta **FÍJAR** un aviso sobre la existencia del presente proceso por diez (10) días, a través de la plataforma electrónica de la página: www.ramajudicial.gov.co según los lineamientos previstos por la Sala

Radicación No.: 250002315000-2020-02388-00
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

Plena de esta corporación. Durante este término cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar la legalidad del Decretos 326 de 23 de junio de 2020 proferido por el señor Gobernador de Cundinamarca, conforme con lo establecido en los artículos 185 y 186 del CPACA.

NOVENO.- INVÍTASE a las Facultades de Derecho, Ciencias Económicas, Ciencias Humanas y Ciencia Política de las universidades: Nacional de Colombia, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes y del Rosario; a las organizaciones no gubernamentales que promueven derechos humanos y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, para que, si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la legalidad del Decreto 326 de 23 de junio de 2020 expedido por el Gobernador de Cundinamarca, dentro de los 10 días siguientes al recibo de la comunicación que por Secretaría se libre para esos efectos.

DÉCIMO.- Expirado el término anterior, **PÁSESE** el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto, de conformidad con lo señalado en el artículo 185 del CPACA.

DÉCIMO PRIMERO.- INFÓRMESE a los ciudadanos y demás intervinientes del proceso que las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, pruebas documentales y demás, se deberán remitir a través de los correos electrónicos: los correos electrónicos: **(i)** Despacho sustanciador: s04des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co, **(ii)** Secretaria Sección Cuarta: scs04sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co

Radicación No.: 250002315000-2020-02388-00
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA
Magistrada Ponente