

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Bogotá, dos (02) de abril de dos mil veinte (2020)

**MAGISTRADO PONENTE:** FRANKLIN PEREZ CAMARGO

**Expediente:** 25-000-23-15-000-2020-000235-00  
**Asunto:** Control inmediato de legalidad del Decreto 096 del 22 de marzo del 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Anapoima-Cundinamarca  
**Decisión:** No Avoca conocimiento

En virtud de lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>1</sup>, se estudia por parte del Despacho, si se avoca o no el control inmediato de legalidad del Decreto No. 096 del 22 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía de Anapoima mediante el cual “*se adoptan medidas de prevención para la contención del COVID-19*”

Lo anterior conforme con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos PCSJA20-11517 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.

### CONSIDERACIONES:

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud - OMS, calificó el brote de 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 385 de 12 de marzo de 2020, y ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID19 (Coronavirus).

Mediante Decreto Nacional No. 417 del 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.

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten

---

<sup>1</sup> **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.

circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212<sup>2</sup> y 213<sup>3</sup> de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Tal y como se hizo referencia anteriormente, tanto el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 establecen la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que en este caso, recae sobre los Tribunales Administrativos en única instancia en virtud de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA; sobre el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales.

Por ende, solo es de conocimiento por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo aquellos decretos que se dicten durante el estado de excepción y como desarrollo de los decretos legislativos dictados en este periodo.

El Decreto Municipal No. 096 del 22 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía de Anapoima-Cundinamarca, advierte que, conforme lo dispone la constitución Política y disposiciones legales, y en especial las conferidas por el numeral 2 del artículo 135 de la constitución política de Colombia, el literal b, numeral 2, literal b, del artículo 91 de la ley 136 de 1994 y la ley 1801 del 2016, es deber del Alcalde y en general de toda la administración municipal, entre otras, tomar las medidas pertinentes y eficaces para atender y superar las situaciones de desastres y emergencias que afectan a las personas residentes en el municipio. Además, dentro de sus atribuciones se encuentran, conservar el orden público en su municipio, por lo cual, el alcalde es la primera autoridad de Policía y ésta, deberá cumplir con prontitud y diligencia las ordenes que le imparta el mandatario por conducto del respectivo comandante.

Agrego, que atendiendo la declaratoria de pandemia del coronavirus, (COVID19) realizada por la OMS, así como la emergencia sanitaria realizada mediante resolución 385 del 12 de marzo del 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Decreto 137 de la misma fecha se declaró la alerta amarilla en el Departamento de Cundinamarca. Y lo regulado, en el artículo 204 de la ley 1801 del 2016, Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el alcalde como máxima autoridad en el municipio está facultado legalmente para tomar medidas policivas tendientes a garantizar la preservación y conservación de la convivencia ciudadana y el orden público y que ante el riesgo eventual de la presencia de mas casos confirmados de Coronavirus (covid-19) en el país, entre los cuales uno (1) se encuentra en el municipio de Anapoima, se deben adoptar las acciones que eviten el riesgo de propagación del virus en la jurisdicción municipal, dentro del marco establecido en el artículo 4, del Decreto 420 del 18 de marzo del 2020

---

<sup>2</sup> ARTICULO 212. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad. (...)

<sup>3</sup> ARTICULO 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos periodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

No obstante, visto el contenido del referido acto administrativo, encuentra este Despacho, que el mismo no fue proferido con fundamento en los decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a 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 que determinó el 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. Por el contrario, se advierte que el Decreto número 096 del 22 de marzo de 2020, contiene como sustento únicamente la resolución 385 del 12 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social que declara emergencia sanitaria, el Decreto 137 del 12 de marzo de 2020, que declaró la alerta amarilla en el departamento de Cundinamarca y mayormente la situación de calamidad pública que atraviesa el Municipio de Anapoima por el brote de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19), adoptando todas la medidas dentro de lo establecido en el artículo 4<sup>a</sup> del Decreto 420 del 18 de marzo del 2020<sup>5</sup>, decreto ordinario que se expidió en el marco de la emergencia sanitaria del país.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso darle trámite de control inmediato de legalidad al decreto objeto de debate, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto, corresponde 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 para declarar el *estado de excepción* y sus desarrollos. En tanto, el control inmediato de legalidad, opera única y exclusivamente frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en *desarrollo* de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales, pues para controlar las competencias que se ejercen en condiciones de normalidad, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa) y sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos y en desarrollo de los mismos, se expidan decretos territoriales dando alcance a esa atribuciones *excepcionales*, se activa el control inmediato de legalidad.

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 (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

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.

---

<sup>4</sup> Artículo 4. Otras instrucciones en materia de orden público. Las medidas de orden público proferidas por los alcaldes y gobernadores que restrinjan el derecho de circulación, tales como, toque de queda, simulacros, en ningún caso podrán contemplar las siguientes restricciones, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

<sup>5</sup> Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto número 096 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Anapoima (Cundinamarca), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

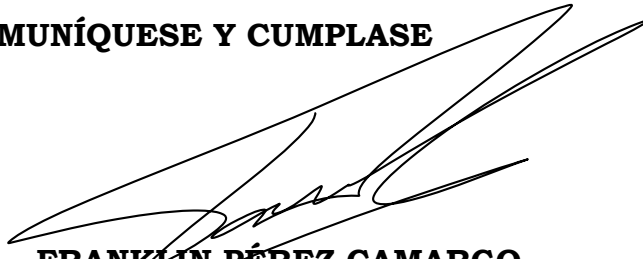
**TERCERO: NOTIFICAR** esta decisión a la Alcaldía del Municipio de Anapoima – Cundinamarca, a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad Municipal. Así mismo **NOTIFICAR** al agente del Ministerio Público delegado ante este despacho.

**CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-decundinamarca/>.

**QUINTA:** Se **ORDENA** al Municipio de Anapoima y la Gobernación de Cundinamarca **PUBLICAR** esta decisión en la página web de la entidad territorial<sup>6</sup>.

**SEXTA:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE**



**FRANKLIN PÉREZ CAMARGO**  
**MAGISTRADO**

VLM

---

<sup>6</sup> La secretaría deberá cumplir lo establecido por la Circular C-010, C-011 y 012 del 31 de marzo de 2020 expedidas por la presidenta de esta corporación.