



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).

Expediente	250002315000202002265-00
Medio de control	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad	ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CHÍA
Acto Administrativo	DECRETO 172 DEL 29 DE ABRIL DE 2020
Asunto	ABSTIENE DE INICIAR CONTROL
Tema	TRATÁNDOSE DE DECRETO EMITIDO EN EJERCICIO DE FUNCIÓN ADMINISTRATIVA ORDINARIA Y POR FUERA DE LA VIGENCIA TEMPORAL DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, NO ES PASIBLE DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CHÍA (CUNDINAMARCA), expidió el Decreto 173 del 29 de abril de 2020, *“Por el cual se adoptan lineamientos para el desarrollo de actividades por parte de las inspecciones de policía del municipio de chía, en cumplimiento del Decreto Nacional 593 de 2020.”*.

Esta Corporación aprehendió de oficio el control inmediato de su legalidad¹, y con reparto del 8 de junio de 2020, se asignó su conocimiento a la suscrita Magistrada Sustanciadora su conocimiento.

I. CONSIDERACIONES

1.1. El 10 de marzo de 2020, mediante la Circular N° 0018, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, imparte recomendaciones para la toma de medidas y acciones necesarias para la contención y prevención del COVID-19, en entidades del sector público y privado, servidores públicos, trabajadores independientes y contratistas.

1.2. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud OMS-, calificó el brote de COVID 19 (coronavirus) como una pandemia, y consecuentemente, el 12 siguiente, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385, declaró “LA EMERGENCIA SANITARIA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL HASTA EL 30 DE MAYO DE 2020”, y ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas

¹ CPACA. “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.

y privadas, adoptar medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID 19.

1.3- El 17 de marzo de 2020, mediante Decreto legislativo No. 417, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 Constitucional, con la firma de todos sus Ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, con el fin de adoptar a través de decretos legislativos, medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir: **(i)** la propagación del COVID 19 (Coronavirus), y **(ii)** la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

1.4- Mediante Decreto Nacional Ordinario 593 del 24 de abril de 2020, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales conferidas en los artículos artículo 189-4, 303 y 315 Constitucionales, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenó la extensión del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia con algunas excepciones, a partir de las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 11 de mayo de 2020.

1.5- El 29 de abril de 2020, el ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CHÍA (CUNDINAMARCA), expidió el Decreto 173, en uso de las competencias conferidas en los artículos 93 de la Ley 136 de 1994, 29 de la Ley 1551 de 2012, 202 de la Ley 1801 de 2016, y en el Decreto 593 de 2020, dispuso:

“ARTICULO PRIMERO. - GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN LAS INSPECCIONES DE POLICÍA. Se garantiza la atención o todos los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones a cargo de las Inspecciones de Policía que operan el Municipio de Chía, en relación con el cumplimiento de la ley 1801 de 2016, para lo cual se adoptan medidas orientados a contrarrestar el riesgo de contagio de coronavirus COVID-19.

PARÁGRAFO PRIMERO: TURNOS DE ATENCIÓN: Los Inspecciones de Policía atenderán a todos los usuarios en los siguientes turnos:

1. Miércoles 29 de abril de 2020 atenderá la Inspección Cuarta de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Calle 10 No 10-07.
2. Jueves 30 de abril de 2020 atenderá la Inspección Quinta de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Calle 10 No 10-07.
3. Lunes 4 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Sexta de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Carrera 11 No 11-29.
4. Martes 5 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Primera de Policía del municipio de Chía en las Instalaciones de la Calle 13 No 10-46 Edificio Bochica.
5. Miércoles 6 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Segunda de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de casa de justicia de Mercedes de Calahorra.
6. Jueves 7 de mayo de 2020 atenderá lo Inspección Tercera de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Calle 10 No 10-07.
7. Viernes 8 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Cuarta de Policía del municipio de Chía en las Instalaciones de la Calle 10 No 10-07.
8. Lunes 11 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Quinfa de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Calle 10 No 10-07.

9. Martes 12 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Sexta de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Carrera 11 No 11-29.

10. Miércoles 13 de mayo de 2020 atenderá la Inspección Primera de Policía del municipio de Chía en las instalaciones de la Calle 13 No 10-46.

ARTÍCULO SEGUNDO. - ACCIONES DE CONTENCIÓN ANTE EL COVID-19. En cumplimiento de los lineamientos del orden nacional y municipal ante la presencia de la Pandemia. COVID-19, y ante la declaratoria de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, es responsabilidad de las autoridades de la Alcaldía, por conducto de la Secretaría de Gobierno - Dirección de Derechos y Resolución de Conflictos, contando con la colaboración de la Secretaría de Salud, dar aplicación a los requerimientos de prevención de las autoridades sanitarias en el marco de los sistemas de gestión de salud y seguridad en el trabajo, e implementar y adoptar medidas de precaución y protección a los servidores públicos, trabajadores, contratistas de la Administración municipal y usuarios de esta jurisdicción para garantizar la salud de los empleados y usuarios de los servicios que se prestan en las Inspecciones de policía.

PARÁGRAFO: Para la aplicación del presente decreto deberán tenerse en cuenta y aplicarse armónicamente las disposiciones de las Resoluciones 380 y 385 de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social y demás disposiciones y circulares que los modifiquen y adicionen.

ARTÍCULO TERCERO. - TÉRMINOS: Se reanudan los términos a partir de la expedición de este decreto con la finalidad de hacer el respectivo reparto de todas las acciones jurídicas de competencia de las Inspecciones de Policía y se fijarán audiencias a partir del 11 de mayo de 2020.

ARTÍCULO CUARTO.- REMISIÓN, Por conducto de la Dirección de Derechos y Resolución de Conflictos, envíese copia del presente Decreto al Personero Municipal de Chía, a la Secretaría de Educación de Chía, o la Registraduría Nacional con sede en Chía, o la Unidad de Fiscalía local o la coordinación del CESA Zipaquirá, al ICBF Zipaquirá, o la Unidad Local del Cuerpo Técnico de Investigación C.T.I. o la Seccional de Investigación Criminal SIJIN-, así como al Comando de Policía de Chía, a efectos de que dichas entidades presten su colaboración y apoyo en la ejecución del presente decreto.

ARTÍCULO QUINTO. -SOCIALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS. Ordénese a las Oficinas de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones -TIC- y Asesora de Comunicación, Prensa y Protocolo, que desde la fecha de expedición y publicación del presente decreto, y hasta el 11 de mayo de 2020, se socialice y divulgue ampliamente su contenido en distintos horarios, por medio radial, en la página web de la Alcaldía de Chía, en los canales oficiales de la alcaldía de las redes sociales Facebook y Twitter, y comuníquese la presente decisión a las inspectoras de policía, para garantizar que la comunidad en general, conozcan este acto administrativo.

ARTÍCULO SEXTO •• IMPROCEDENCIA DE RECURSOS. Por tratarse de un acto de carácter general, contra el presente decreto no proceden recursos, de conformidad con lo previsto por el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO SÉPTIMO. – VIGENCIA Y DEROGATORIAS. El presente decreto rige desde su publicación hasta el 11 de Mayo de 2020, o cuando lo estime pertinente la administración municipal, atendiendo las medidas adicionales que puedan ser adoptadas por el Gobierno Nacional o territorial para la contención del COVID-19, deberá ser publicado conforme al artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, C.P.A.C.A., en la página web de la alcaldía <http://www.chia-cundinamarca.gov.co> y deroga las normas que le resulta contrarias.”.

1.6- Mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, atendiendo a que a pesar de las medidas contenidas en los decretos legislativos dictados en el marco de la Emergencia declarada por el Decreto 417 de 2020, la situación económica generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19 ha superado cualquier estimación, lo cual hace necesario adoptar medidas extraordinarias adicionales que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, resolvió:

“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.

Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá de las operaciones presupuestas necesarias para llevarlas a cabo.

Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”

II- FUNDAMENTOS DE LA DECISION

2.1- Competencia

El control inmediato de legalidad es en virtud del numeral 14 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA², de conocimiento en única instancia del Tribunal Administrativo con jurisdicción en la entidad territorial que haya emitido el acto.

Naturaleza de única instancia de la que deviene, en marco del artículo 125 del mismo ordenamiento procesal³, que las providencias distintas al fallo son de órbita funcional del ponente, y esta premisa fortalece en contexto del artículo 185 también del CPACA⁴.

Por consiguiente y en contraste con el caso en concreto, se tiene que el conocimiento del control inmediato de legalidad que nos ocupa, es de competencia en única instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, como quiera que trata de acto administrativo emitido por el Alcalde del Municipio de Chía (Cundinamarca), y en cuanto es providencia distinta del fallo, es de órbita de la suscrita Magistrada Ponente.

2.2- Actos administrativos pasibles del control inmediato de legalidad

² CPACA. “ARTÍCULO 151. Numeral 14. Del 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, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”

³ “(...) Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”

⁴ “(...) Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:
1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.

2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.

4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.

5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.”

2.2.1- En voces del inciso primero del artículo 20⁵ de la Ley 137 de 1994, en consonancia con el artículo 136 del CPACA⁶, el control inmediato de legalidad, es el medio jurídico previsto en nuestro ordenamiento positivo, para examinar la legalidad de los actos administrativos de carácter general que se expidan por las autoridades nacionales o territoriales durante estado de excepción y al amparo o en desarrollo de decreto legislativo.

2.2.2- En los términos del artículo 215 Superior, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 Constitucionales, 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 declarar el estado de emergencia por períodos hasta de treinta (30) días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa (90) días en el año calendario.

Declarado el estado de emergencia, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

2.3- En consecuencia, asumen como requisitos para que proceda el control inmediato de legalidad de conocimiento de los Tribunales Administrativos: **(i)** que el acto administrativo sea de contenido general, proferido por entidad territorial; **(ii)** que sea posterior en el tiempo a la declaratoria de estado de excepción, en orden del asunto que nos ocupa a la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, y **(iii)** que haya sido dictado al amparo o en desarrollo de decreto legislativo.

Reviste entonces relevancia en contexto del decreto municipal que nos ocupa, que el acto administrativo general, proferido no encontrando vigente el estado de excepción, no es objeto de control inmediato de legalidad.

2.3- Análisis del caso concreto

2.3.1- En este orden y teniendo como **problema jurídico**, determinar del Decreto 173 del 29 de abril de 2020, expedido por la Alcalde del Municipio de Chía

⁵ “(...)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.”

⁶ “(...) 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”.

(Cundinamarca), si es posible de control inmediato de legalidad, o procede abstenerse de iniciar el mismo, es de indicar, **que evidenciado que el acto administrativo fue proferido sin encontrarse vigente estado de excepción, no se satisface el test de procedibilidad del control inmediato de legalidad.**

Es así por cuanto el término de treinta (30) días del estado de excepción declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, venció el 17 de abril siguiente, y no se había expedido aún el Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, por el cual se decretó nuevamente la Emergencia Económica, Social y Ecológica por el término de treinta (30) días calendario.

Consideración a la que agrega, colocando de relieve que, **tampoco satisface el presupuesto de haber sido emitido al amparo o en desarrollo de Decreto legislativo**, conforme deviene del hecho que el Decreto 593 de 2020 fue expedido por el Presidente de la República **al amparo de las facultades administrativas ordinarias otorgadas por la Constitución y la Ley**, específicamente las conferidas en los artículos 189-4, 303 y 315 Constitucionales y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, y el Decreto Municipal 173 del 29 de abril de 2020, se profirió por la Alcalde de Chía (Cundinamarca), al amparo de aquel y además, **en ejercicio de facultades administrativas ordinarias del ejecutivo local**, a saber, las conferidas por los artículos 93 de la Ley 136 de 1994, 29 de la Ley 1551 de 2012, 202 de la Ley 1801 de 2016.

Por lo expuesto, **SE DISPONE**

PRIMERO: Abstenerse de dar inicio al control inmediato de legalidad, respecto de la Decreto 173 del 29 de abril de 2020, expedido por la ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CHÍA (CUNDINAMARCA), en orden a las valoraciones que anteceden.

SEGUNDO: Por **Secretaría de la Sección Tercera** del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **publíquese aviso**, durante **tres (3) días**, indicando el contenido pleno de esta decisión.

TERCERO: Por **Secretaría de la Sección Tercera** del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, notifíquese personalmente a las siguientes autoridades:

3.1- Al Agente del Ministerio Público - Procurador Delegado ante esta Corporación, al correo electrónico personal institucional de la Procuraduría General de la Nación, adjuntándole copia virtual de la presente providencia y del Decreto 173 del 29 de abril de 2020.

3.2- AL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CHÍA (CUNDINAMARCA), o quien haga sus veces, al correo electrónico institucional de dicha entidad territorial, adjuntándole copia virtual de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO⁷
Magistrada

MAMB

⁷ Firma escaneada conforme habilitó el art. 11 del Decreto Nacional 491 de 2020.