

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACIÓN:	2500231500020200039200 acumulado con el proceso No. 2500231500020200065400
Magistrada ponente:	OLGA CECILIA HENAO MARIN

(Resuelve recurso de reposición- no avoca control inmediato de legalidad)

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el Ministerio Público contra la decisión adoptada el 17 de abril de 2020, en virtud del cual se asumió el control inmediato de legalidad de la Circular Interna 11 de 2020 expedida por el Municipio de Chía sobre la *“APLICACIÓN ARMÓNICA DE LOS DECRETOS 140, 142 Y 143 DE 2020”*, y que se ordenó acumular al radicado No. 2020-00392.

1. DECISIÓN OBJETO DEL RECURSO

Con auto emitido el 17 de abril del año en curso dentro del proceso No. 2020-654 se dispuso dar inicio al control inmediato de legalidad de la Circular Interna 11 de 2020 expedida por el Municipio de Chía sobre la *“APLICACIÓN ARMÓNICA DE LOS DECRETOS 140, 142 Y 143 DE 2020”*, y que se estudiara junto con el Decreto 140 de 24 de marzo de 2020, radicado No. 2020-00392

Lo anterior por cuanto, con auto emitido el 2 de abril de 2020 dentro del radicado 2020-00392 el Despacho había asumido el control inmediato de la legalidad del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Chía-Cundinamarca al estimar que se había proferido con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio nacional por el Presidente de la República a través del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020.

En ese orden, comoquiera que la Circular 011 de 2020 es accesoria al Decreto 140 de 2020 se ordenó asumir su conocimiento para el estudio del control inmediato de legalidad y que a su vez se acumulara con proceso 2020-00392.

2. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

El argumento central del Ministerio Público está dirigido a que si bien la Circular 011 de 2020 fue proferida como accesoria al Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 emitidos ambos por el alcalde del Municipio de Chía- Cundinamarca, tales disposiciones no fueron dictadas con fundamento en los decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a la declaratoria del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica declarado en todo el país, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, a través Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Ello por cuanto, la Circular 011 de 2020 tiene como único fin impartir directrices para la aplicación “*armónica*” de varios decretos expedidos por la autoridad municipal referida, entre ellos, el 140 de marzo 24 de 2020, pero este último hace alusión a medidas que corresponde a las atribuciones propias como policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes como seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad y movilidad.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Procedencia del recurso de reposición y oportunidad para su interposición

El artículo 242 del CPACA establece “*Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.*”

De acuerdo con lo previsto en el artículo 243 ibidem, la decisión de asumir el control inmediato de legalidad no es objeto de apelación, por ello, es procedente el recurso de reposición.

Por su parte, el artículo 318 del CGP establece que cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

La decisión objeto del recurso fue proferida el 17 de abril de 2020, siendo notificada al Ministerio Público a través de correo electrónico el 21 de los mismos mes año, por lo que se advierte que fue interpuesto dentro del término previsto para tal fin, en tanto fue radicado el 24 de igual mes y año.

3.2. De las generalidades del control inmediato de legalidad

El control inmediato de legalidad está regulado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994¹ y el artículo 136 del de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de la siguiente manera:

“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.

“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.

Atendiendo las normas transcritas, corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa conocer de los actos generales proferidos por las autoridades del

¹ Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia

orden nacional y territorial, que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción declarados por el Presidente de la República.

Además, para que proceda ese control se debe cumplir con el lleno de los siguientes requisitos:

- Actos administrativos de carácter general
- En ejercicio de función administrativa, que se contraponen a la función de policía que ejercen las autoridades administrativas de policía en cabeza del Presidente de la República, Gobernadores y Alcaldes, mediante la cual se limitan o restringen derechos fundamentales para garantizar el orden público²
- Se expiden al amparo de los estados de excepción
- En desarrollo de los decretos legislativos que lo decretan
- Debe ser ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan, si se trata de entidades territoriales.
- Es automático, porque el conocimiento se da porque la autoridad lo remita dentro de las 48 horas siguientes a su expedición o porque se aprehenda de oficio.

3.2.1 Sobre la declaratoria del estado de excepción estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.

El Presidente de la República a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, decreto legislativo proferido con la firma de todos los ministros en ejercicio de las facultades constitucionales conferidas en el artículo 215 de la CP y la Ley 137 de 1994.

3.2.1. Del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 y la Circular 011 de 2020 y el proferidos por el Alcalde Municipal de Chía- Cundinamarca

- **Del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020**

El 13 de marzo de 2020 el alcalde del municipio de Chía- Cundinamarca expidió el Decreto 140 de 2020 “*se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria*

² Ver sentencia C-813 del 05 de noviembre de 2014. Exp. No. D-10187. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

generada por la pandemia del coronavirus COVID- 19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Chía” remitido a esta Corporación”

El mencionado decreto tuvo como fundamentado los artículos 213 de la Constitución Política, 93 de la Ley 136 de 1994, 57 de la Ley 1523 de 2012³, 202 de la Ley 1801 de 2016 y 420 de 2020. Adicionalmente tuvo en cuenta lo previsto decretos nacionales 418, 420 y 457 de 2020, así como la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 por medio de la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus.

Argumentó que de conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Salud a la fecha no existen medidas farmacológicas como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir el Covid-19 por lo que se hacía necesario adoptar medidas (no farmacológicas) para disminuir el riesgo de contagio.

Conforme a lo anterior, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de Chía a partir de las 00 horas del 25 de marzo de 2020 hasta las 00 horas del 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus Covid 19.

- **De la Circular 11 de 2020**

A través de la Circular 11 de 2020 el Alcalde de Chía estableció la *“APLICACIÓN ARMÓNICA DE LOS DECRETOS 140, 142 Y 143 DE 2020”*.

Por medio de los citados decretos el alcalde de Chía, en su orden, impartió instrucciones con ocasión de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus- COVID 19; se ordenaron medidas preventivas, sanitarias y de movilidad dirigidas a mitigar y controlar la expansión del covid-19 y garantizar la ejecutividad de los mandatos contenidos en el Decreto Nacional 457 de 2020 y finalmente corrigió errores de redacción presentados en el Decreto 142.

De lo anterior se advierte que la Resolución Interna 011 de 2020 es accesorial al Decreto 140 de 24 de marzo de 2020, cuyo control inmediato de legalidad se asumió

³ Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones

dentro del radicado 2020-00392 con auto de 2 de abril de 2020 proceso que se acumuló con el de la referencia.

De lo expuesto se tiene, que del contenido del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 emitido por el alcalde del municipio de Chía- Cundinamarca no se establece que fuera proferido con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional a través del citado Decreto 417 de 2020.

En efecto, las disposiciones adoptadas en el Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 fueron en ejercicio de las atribuciones propias como policía administrativa en virtud de la Ley 136 de 1994, y si bien contiene medidas tendientes a mitigar el riesgo de transmisión del COVID-19, es claro que estas no fueron adoptadas en desarrollo del estado de emergencia declarado en el país, por ende, no es susceptible de control inmediato de legalidad.

En ese orden, comoquiera que la génesis de la Circular 011 de 2020 es el Decreto 140 de 2020 que tal como quedó visto no es susceptible de control inmediato de legalidad, mal haría la Corporación continuar con su estudio, razón por la cual habrá de reponer la providencia objeto de revisión.

Ahora, en tanto que el proceso de la referencia fue acumulado al proceso 2020-00392 en virtud del cual se asumió el control inmediato de legalidad del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020, es del caso igualmente reponer la decisión, en aplicación de los principios de legalidad, conexidad y seguridad jurídica.

El citado Decreto 140 de 24 de marzo de 2020, así como la Circular Interna 011 de 2020, ambos proferidos por la Alcaldía Municipal de Chía- Cundinamarca no son susceptibles del control inmediato de legalidad, sin perjuicio del control ordinario por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad y/o nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en la Ley 1437 de 2011.

Por lo tanto, al no cumplirse con los presupuestos para efectuar un control inmediato de legalidad respecto del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020, así como la Circular Interna 011 de 2020 emitidos por la Alcaldía Municipal de Chía, se repondrán las decisiones que así lo dispusieron y que fueron adoptadas el 2 de abril de 2020 en el proceso identificado con el No. 2020-00392 y el 17 de abril de 2020 dictada dentro

del radicado 2020-00654 que además ordenó tramitar conjuntamente bajo el primero de los radicados.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO. – REPONER el auto de 17 de abril de 2020 dictado dentro del 2020-00654 en virtud del cual se asumió el control inmediato de legalidad de la Circular Interna 011 de 2020 expedida por el alcalde Chía- Cundinamarca y ordenó tramitar conjuntamente con el radicado No. 2020-00392 a través del cual se asumió el control inmediato de legalidad del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 expedido por esa autoridad municipal, por ende también se repone la decisión de 2 de abril de 2020 adoptada en este último.

SEGUNDO. – NO AVOCAR el control inmediato de legalidad del Decreto 140 de 24 de marzo de 2020 y la Circular Interna 011 de 2020 expedidos por el Alcalde Municipal de Chía- Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. - Por intermedio de la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación, **NOTIFÍQUESE** la presente decisión al señor alcalde del Municipio de Chía- Cundinamarca⁴ y a la Procuradora 6 Judicial II para Asuntos Administrativos⁵

CUARTO. - Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


OLGA CECILIA HENAO MARÍN
Magistrada

⁴ notificacionesjudiciales@hia.gov.co

⁵ ojaramillo@procuraduria.gov.co