

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Ref: Exp. 250002315000202000926-00 y Exp. 250002315000202000929
(Acumulados)

Remitente: MUNICIPIO DE CAJICÁ

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Asunto: No avoca conocimiento

Antecedentes

Previo reparto realizado el 20 de abril de 2020, correspondió a este Despacho conocer sobre el Control Inmediato de Legalidad del Decreto 059 de 17 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Cajicá, Cundinamarca, *“POR EL CUAL SE DECRETA TOQUE DE QUEDA, SE ADOPTAN NUEVAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, SANITARIAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE CAJICÁ, PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN DEL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS)”*.

El acto en mención, fue remitido el 20 de abril de 2020, a través del correo electrónico de esta Corporación, al correo institucional del Despacho sustanciador de la presente causa, con el fin de que se imparta el trámite correspondiente, teniendo en cuenta lo preceptuado por el Acuerdo N° PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos Nos. 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. Legalidad. Los acuerdos mencionados fueron prorrogados por el Acuerdo No. PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020.

De otro lado, mediante auto de 20 de abril de 2020, la Magistrada de este Tribunal Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas, dispuso remitir al Despacho del

suscrito el expediente 250002315000202000929 referido al Control Inmediato de Legalidad del Decreto 064 de 25 de marzo de 2020 “*POR EL CUAL SE MODIFICAN PARCIALMENTE LOS DECRETOS MUNICIPALES 059, 062 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”.

Por tratarse de asuntos que tienen una conexión directa, se acumulará (principios de celeridad y eficiencia, artículos 4 y 7 de la Ley 270 de 1996) el trámite de los decretos mencionados, para efectos de resolver sobre el presente medio de Control Inmediato de Legalidad.

CONSIDERACIONES

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria sobre Estados de Excepción, dispuso que 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 emanare de autoridades nacionales.

"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.

(...)" (Destacado fuera del texto original).

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, reprodujo la norma anterior, en términos similares, y agregó que dicho control se ejercerá “*de acuerdo con las reglas de competencia*” establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

"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.

(...)” (Destacado fuera del texto original).

El artículo 151, numeral 14, de la Ley 1437 de 2011 dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia 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.

“Artículo 151. Competencia de los Tribunales Administrativos en única instancia. Los Tribunales Administrativos **conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia**.

(...)

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.” (Destacado fuera del texto original).

Las normas mencionadas implican que con el fin de determinar la competencia de esta Corporación en el marco del medio de Control Inmediato de Legalidad, deben verificarse dos presupuestos, a saber, 1) que el decreto de que se trate sea de carácter general, 2) que haya sido expedido en ejercicio de la función administrativa, 3) que se haya expedido como desarrollo de los decretos legislativos y 4) que dicha expedición haya ocurrido durante los Estados de Excepción.

Por su parte, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 417 de 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, contados a partir de la vigencia de dicho decreto, a raíz de la crisis sanitaria actual, de público conocimiento.

Revisado el Decreto 059 de 17 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Cajicá, Cundinamarca, objeto del presente Control Inmediato de Legalidad, se advierte que el mismo, en síntesis, dispuso: 1) declarar el toque de queda para menores de 18 años y adultos mayores de 60 años durante las veinticuatro (24) horas del día desde el 18 de marzo, hasta que se revoque o modifique el referido Decreto; para los demás habitantes del municipio entre las 9:00 p.m. y las 5:00 a.m., desde el 18 de marzo, hasta que se revoque o modifique el referido Decreto; 2) estableció excepciones a las restricciones antes referidas; 3) prohibió todo tipo de reuniones que concentren más de treinta (30) personas y exhortó a los cultos religiosos para que buscaran alternativas con el fin de adelantar sus reuniones; 4) restringió las actividades comerciales de bares, discotecas, etc.; la venta y consumo de licor de conformidad con las disposiciones departamentales y nacionales; el funcionamiento de gimnasios y centros deportivos; y de los establecimientos de comercio; 5) limitó el aforo en centros comerciales, supermercados y grandes superficies; 6) exhortó al Hospital Profesor Jorge Cavalier a prestar servicios médicos a domicilio y a restringir las visitas a los pacientes hospitalizados y en observación; 7) suspendió toda actividad turística y comercial; y 8) emitió medidas administrativas para evitar el contagio y propagación del virus COVID-19 dirigidas restringir la circulación de extranjeros y no residentes.

El decreto anterior fue modificado por el Decreto 064 de 25 de marzo de 2020, expedido por la misma alcaldía, en el sentido de: 1) adicionar el decreto anterior, con el fin de incluir entre las limitaciones a la circulación el cierre de distintos puntos de las vías carretables para evitar el ingreso al Municipio de Cajicá; 2) exceptuar de dicho cierre algunas actividades; 3) prohibir la venta y consumo de bebidas embriagantes y 4) suspender la

actividad comercial que implique la aglomeración indebida de público y que de manera ilegal modifique los precios de los productos que comercializa.

Como se observa, los actos antes referidos tuvieron como fundamento para su expedición normas constitucionales y legales ordinarias de policía . En particular, la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*”, artículo 202.

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:

(...)

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.

(...).”.

De otro lado, también se fundamentó en las siguientes normas constitucionales y legales y actos administrativos, que se refieren al ejercicio de competencias ordinarias.

Los artículos 2 de la Constitución (fines esenciales del Estado); 91 de la Ley 136 de 1994 (funciones del alcalde en materia de orden público); 14 y 205 de la Ley 1801 (facultades de los alcaldes en materia de policía); 6, parágrafo 3, Ley 769 de 2002 (facultades de los alcaldes para el mejor ordenamiento del tránsito) y

Resolución No.385 de 2020 del Ministerio de Salud (Emergencia Sanitaria Nacional).

Igualmente, se basó en los decretos 418 y 457 de 2020, expedidos por el Gobierno Nacional, que tuvieron como fundamento competencias constitucionales y legales ordinarias del Presidente de la República: artículos 189, numeral 4, (conservación del orden público en el territorio nacional), 296 (prevalencia de las órdenes del Presidente de la República en materia de orden público) de la Constitución; y 198 (el Presidente de la República como autoridad de policía) y 199 (atribuciones del Presidente de la República como autoridad de policía) de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía).

Como se advierte, los decretos municipales objeto del presente medio de control se emitieron en ejercicio de facultades ordinarias constitucionales y legales y no se sustentan en la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en el territorio nacional por virtud del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

RESUELVE

PRIMERO.- ACUMULAR el expediente No. 250002315000202000929 al presente asunto.

SEGUNDO.- NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO del medio de Control Inmediato de Legalidad de los decretos 059 de 17 de marzo de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Cajicá, Cundinamarca, *“POR EL CUAL SE DECRETA TOQUE DE QUEDA, SE ADOPTAN NUEVAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, SANITARIAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE CAJICÁ, PARA EVITAR EL CONTAGIO Y PROPAGACIÓN*

*DEL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS)” y 064 de 25 de marzo de 2020
“POR EL CUAL SE MODIFICAN PARCIALMENTE LOS DECRETOS
MUNICIPALES 059, 062 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*

TERCERO.- Por Secretaría, **COMUNÍQUESE** a la comunidad la presente decisión a través de los portales web de la Rama Judicial, del Consejo de Estado y del Departamento de Cundinamarca.

CUARTO.- ORDÉNASE a la Alcaldía Municipal de Cajicá que comunique la presente decisión a la comunidad, a través de su portal web.

QUINTO.- NOTIFÍQUESE al Alcalde del Municipio de Cajicá y al Agente del Ministerio Público.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado