

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: Exp. 250002315000202000835-00
Remitente: MUNICIPIO DE CHOCONTÁ
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Asunto: No avoca conocimiento

Antecedentes

Previo reparto realizado el 15 de abril de 2020, correspondió a este Despacho conocer sobre el Control Inmediato de Legalidad del Decreto 028 de 11 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, *“POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19”*.

El acto en mención fue remitido el 15 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 los Acuerdos Nos. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 y PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, ambos del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuaron 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.

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 cuatro 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 028 de 11 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, objeto del presente Control Inmediato de Legalidad, se advierte que mediante el mismo se ordenó: 1) el aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes de dicho municipio; 2) el establecimiento del "*pico y cédula*" para la realización de compras; 3) medidas particulares de aislamiento preventivo obligatorio; 4) excepciones a dicho aislamiento; 5) la prohibición para el consumo de bebidas embriagantes en determinados sitios; 6) suspender el funcionamiento de la plaza de ganado y restringir el de la plaza de mercado; 7) toque de queda para adultos mayores, niños y adolescentes; 8) garantías para el personal médico y de salud; 9) "*prohibir*" a los comerciantes que incurran en

especulación; y, finalmente, 10) indicó las consecuencias que acarrearía la inobservancia de las medidas anteriores.

El decreto municipal que se estudia se expidió con base, entre otros, en los decretos 420 de 18 de marzo de 2020 *“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”*; 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.”*; 531 de 8 de abril 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”* y 536 de 11 de abril de 2020 *“Por el cual se modifica el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*, todos ellos expedidos por el Gobierno Nacional.

Una vez examinados los decretos en mención, se advierte que los mismos fueron proferidos con fundamento en atribuciones ordinarias previstas en los artículo 189, numeral 4, (conservar el orden público en el territorio nacional, como atribución del Presidente de la República), 303 (el gobernador es agente del Presidente de la República en materia de orden público) y 315 (el alcalde debe conservar el orden público en su municipio, de acuerdo con las órdenes del Presidente de la República y del gobernador respectivo) de la Constitución; y 199 (atribuciones del Presidente de la República, en materia de Policía) de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía).

Lo anterior significa, que el Decreto objeto de análisis en el presente medio de Control Inmediato de Legalidad no es desarrollo de ningún decreto legislativo, esto es, no tiene fundamento ni en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró la Emergencia Económica, Ecológica y Social en todo el territorio nacional, ni en ninguno de los decretos legislativos expedidos con base en el ya mencionado.

No está demás señalar, que el Decreto objeto de análisis tiene entre sus considerandos al Decreto Legislativo 440 de 20 de marzo de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del*

Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19"; sin embargo, dicha circunstancia no convierte al Decreto 028 de 11 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, en materia de Control Inmediato de Legalidad, pues una vez revisado el contenido de este último se advierte que el mismo no se ocupa de materias contractuales.

De otro lado, la Alcaldía Municipal de Chocontá también se fundamentó en las siguientes normas para la expedición del Decreto 028 de 11 de abril de 2020: artículo 315 de la Constitución (responsabilidad del alcalde en la conservación del orden público en su municipio); Ley 136 de 1994 (Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.); Ley 715 de 2001 (Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias) y Ley 1523 de 2012 (Ley sobre Gestión del Riesgo de Desastres).

En consecuencia, como mediante el Decreto remitido para efectos del Control Inmediato de Legalidad no se da "*desarrollo*" a ningún decreto legislativo, esta Corporación no avocará el conocimiento del acto de que se trata, a través del presente medio de control.

DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO del medio de Control Inmediato de Legalidad del Decreto 028 de 11 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, "*POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19*".

SEGUNDO.- 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.

TERCERO.- ORDÉNASE a la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, que comunique la presente decisión a la comunidad a través de su portal web.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE al Alcalde del Municipio de Chocontá, Cundinamarca, y al Agente del Ministerio Público.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Ref: Exp. 250002315000202000879-00

Remitente: MUNICIPIO DE CARMEN DE CARUPA

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Asunto: No avoca conocimiento

Antecedentes

Previo reparto realizado el 16 de abril de 2020, correspondió a este Despacho conocer sobre el Control Inmediato de Legalidad del Decreto 027 de 13 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Carmen de Carupa, Cundinamarca, *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Carmen de Carupa.”*.

El acto en mención, fue remitido el 17 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.

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 027 de 13 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Carmen de Carupa, Cundinamarca, objeto del presente Control Inmediato de Legalidad, se advierte que el mismo, en síntesis 1) ordenó el aislamiento preventivo desde las 00:00 a.m. del 13 de abril de 2020 hasta las 00:00 a.m. del 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Covid - 19; 2) estableció las excepciones a dicho aislamiento; 3) prohibió el consumo de bebidas embriagantes en determinados lugares desde las 00:00 a.m. del 13 de abril de 2020 hasta las 00:00 a.m. del 27 de abril de 2020; 4) amplió el toque de queda; 5) restringió la movili-

zación peatonal y vehicular terrestre y 6) señaló las consecuencias con respecto a la inobservancia de las medidas.

Revisados los considerandos del decreto municipal objeto del presente medio de control, se advierte que el mismo no se sustenta en los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en el territorio nacional por virtud del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020.

Si bien se relacionan los Decretos 418, 420, 457 y 531 de 2020 expedidos por el Gobierno Nacional, los cuales en resumen se refieren a varias medidas adoptadas con el fin de mantener el orden público con ocasión de la crisis generada por la presencia y propagación del Covid - 19, los mismos se expidieron en ejercicio de la facultad conferida al Presidente de la República por el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución: *“Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”*, así como con base en otras atribuciones constitucionales ordinarias y de rango legal.

En consecuencia, como el Decreto objeto de Control Inmediato de Legalidad no fue expedido con fundamento en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, ni constituye desarrollo de los decretos legislativos expedidos con base en el mismo, esta Corporación no avocará el conocimiento del acto de que se trata.

DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO del medio de Control Inmediato de Legalidad del Decreto 027 de 13 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Carmen de Carupa, Cundinamarca, *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Carmen de Carupa.”*.

SEGUNDO.- 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.

TERCERO.- ORDÉNASE a la Alcaldía Municipal de Carmen de Carupa que comunique la presente decisión a la comunidad a través de su portal web.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE al Alcalde del Municipio de Carmen de Carupa y al Agente del Ministerio Público.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado