TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SALA PLENA

Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: Exp. 25000231500020200172l-00
Remitente: MUNICIPIO DE CAJICÁ
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Asunto: No avoca conocimiento

Antecedentes

Mediante auto de 14 de mayo de 2015, recibido en el correo electrónico de este Despacho el día de hoy, la Magistrada Amparo Oviedo Pinto, remitió para conocimiento de este Despacho el Decreto 073 de 16 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Cajicá, Cundinamarca, "*Por el cual se modifica parcialmente el Decreto municipal 059 de 2020, modificado por los decretos 062, 070 y 071 de 2020, que adoptó las medidas establecidas en el decreto legislativo (sic) 457 de 2020 proferido por el señor Presidente de la República que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio, y se dictan otras disposiciones.*".

Señala la Magistrada Oviedo Pinto, que como correspondió por reparto a este Despacho el Decreto 059 de 17 de marzo de 2020, expedido por la misma alcaldía, el suscrito magistrado debe asumir el Control Inmediato de Legalidad del Decreto 073 de 16 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Cajicá, Cundinamarca.

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 para determinar la competencia de esta Corporación en el marco del medio de Control Inmediato de Legalidad que ejercen los Tribunales Administrativos, deben verificarse cinco presupuestos, a saber, 1) que la medida de que se trate sea de carácter general, 2) que haya sido expedida en ejercicio de la función administrativa, 3) que haya sido expedida por una entidad territorial, 4) que se haya expedido como desarrollo de los decretos legislativos y 5) 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 073 de 16 de abril de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Cajicá, Cundinamarca, objeto del presente Control Inmediato de Legalidad, se advierte que este se fundamenta en el ejercicio de facultades ordinarias conferidas a los alcaldes municipales por la Constitución y por las leyes 9 de 1979 (Código

Sanitario Nacional), 136 de 1994 (organización y funcionamiento de los municipios), 715 de 2001 (normas orgánicas en materia de recursos y competencias), 1551 de 2012 (modernización de la organización y funcionamiento de los municipios), 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), Decreto 780 de 2016 (Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social) y la Resolución No.470 de 20 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social (aislamiento y cuarentena preventivo para las personas adultas mayores en centros de larga estancia).

De otro lado, si bien se alude a los decretos legislativos (sic) 418 y 457 de 2020, circunstancia que haría pensar que el acto remitido para control es "*desarrollo*" de decretos legislativos y, por ello, debe ser objeto de Control Inmediato de Legalidad, una vez examinados tales decretos se advierte que los mismos no son decretos legislativos, pues fueron expedidos con base en facultades ordinarias que le confieren la Constitución y la Ley al Presidente de la República.

En efecto, tales decretos se fundamentan en los artículos 189, numeral 4 (competencia del Presidente de la República para conservar el orden público en todo el territorio nacional), 303 (el gobernador es agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público) y 315 (es atribución de los alcaldes conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y con las instrucciones y las órdenes del Presidente de la República) de la Constitución; y en el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 (atribuciones del Presidente de la República como autoridad de policía, conforme al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana).

En este contexto, se advierte que el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020, ya referido, dispone que la dirección en el manejo de orden público, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Covid-19, estará en cabeza del Presidente de la República (artículo 1) y que las instrucciones del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las de los gobernadores y

alcaldes (artículo 2). Así mismo, el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, ya mencionado, ordena a los gobernadores y alcaldes la adopción de las instrucciones, actos y órdenes necesarios para la debida ejecución de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio a todos los habitantes de la República de Colombia, dispuesta en el mismo decreto.

Por su parte, el decreto remitido para control: 1) restringe en el Municipio de Cajicá el derecho a la permanencia y circulación de personas en el espacio público y en cualquier tipo de establecimiento de comercio abierto al público durante las 24 horas del día, hasta las cero horas del 27 de abril de 2020 (no dice desde cuándo); 2) establece como obligatorio el uso de tapabocas en el espacio público y en cualquier tipo de establecimiento de comercio abierto al público en el referido municipio; y 3) dispone que las medidas adoptadas en dicho decreto deben armonizarse en su aplicación e implementación con las emitidas por el Presidente de la República y el Gobernador de Cundinamarca.

En conclusión, el acto remitido para control aborda materias propias de leyes y decretos reglamentarios de carácter ordinario, no constituye "*desarrollo*" de decretos legislativos y, por lo tanto, no es susceptible de Control Inmediato de Legalidad.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SALA PLENA**,

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR EL CONOCIMIENTO del medio de Control Inmediato de Legalidad del Decreto 073 de 16 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía de Cajicá, Cundinamarca, "*Por el cual se modifica parcialmente el Decreto municipal 059 de 2020, modificado por los decretos 062, 070 y 071 de 2020, que adoptó las medidas establecidas en el decreto legislativo (sic) 457 de 2020 proferido por el señor Presidente de la República que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio, y se dictan otras disposiciones.*"

SEGUNDO.- Por Secretaría de la Sección Primera, **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 Cajicá, Cundinamarca, que comunique la presente decisión a la comunidad a través de su portal web.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado