

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: Exp. 250002315000202002462-00
Remitente: MUNICIPIO DE CHOCONTÁ
CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Asunto: No avoca conocimiento

Antecedentes

Mediante mensaje dirigido el 17 de julio de 2020, correspondió a este Despacho conocer sobre el Control Inmediato de Legalidad del Decreto 043 de 13 de julio de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, *“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.”*, con el fin de que se imparta el trámite correspondiente al 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 dispuso 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 que ejercen los Tribunales Administrativos, deben verificarse cuatro 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 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 043 de 13 de julio de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, objeto del presente Control Inmediato de Legalidad, se advierte que este se fundamenta en las atribuciones ordinarias conferidas a los alcaldes por el artículo 315 de la Constitución, la Ley 136 de 1994, el artículo 44 de la Ley 715 de 2001, la Ley 1801 de 2016 y la Ley 1523 de 2012.

En particular, se destaca que el decreto remitido para Control Inmediato de Legalidad adopta en el Municipio de Chocontá el Decreto 990 de 9 de julio de 2020, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le confieren el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución, así como los artículos 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 su municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República) de la Constitución y 199 (atribuciones ordinarias del Presidente de la República en materia de policía) de la Ley 1801 de 2016.

El Decreto anterior, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (00.00 a.m.) del día 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID - 19 (artículo 1); ordenó a los alcaldes y gobernadores la adopción de las instrucciones, actos y órdenes para dar cumplimiento a dicho

decreto (artículo 2); estableció las garantías para la medida de aislamiento (artículo 3); dispuso medidas para municipios sin afectación o de baja afectación (artículo 4); dispuso medidas para municipios de moderada afectación y de alta afectación (artículo 5); estableció medidas en materia de teletrabajo y trabajo en casa (artículo 6); fijó reglas sobre movilidad (artículo 7); dispuso la suspensión del transporte doméstico por vía aérea (artículo 8); ordenó el cierre de fronteras (artículo 9); prohibió el consumo de bebidas embriagantes en determinados lugares (artículo 10); brindó garantías para el personal médico y del sector salud (artículo 11); recordó las consecuencias por la inobservancia de las medidas (artículo 12); y dispuso la vigencia de dicho decreto a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 16 de julio de 2020 (artículo 13).

En consonancia con lo anterior, el decreto remitido para Control Inmediato de Legalidad adoptó expresamente el Decreto 990 de 9 de julio de 2020, expedido por el Presidente de la República (artículo primero); modificó el Decreto municipal 022 de 24 de marzo de 2020 en cuanto a los horarios y a la medida de “*pico y cédula*” en relación con determinados establecimientos de comercio (artículo segundo); estableció cuarenta y cuatro (44) excepciones a las limitaciones del derecho a la circulación (artículo tercero); estableció medidas para el teletrabajo y el trabajo en casa (artículo cuarto); suspendió el transporte doméstico por vía aérea (artículo quinto); garantizó el derecho a la movilidad (artículo sexto); prohibió la utilización de ciertos espacios y la realización de determinadas actividades (artículo séptimo); brindó garantías al personal médico y de salud (artículo octavo); recordó las consecuencias de la inobservancia de las medidas (artículo noveno); señaló la obligatoriedad de las disposiciones (artículo décimo); y ordenó la vigencia del decreto municipal (artículo décimo primero).

De otro lado, si bien el decreto municipal objeto de análisis se refiere en su parte motiva al Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020, expedido por el Gobierno Nacional, según el cual durante el término de la Emergencia Sanitaria decretada por el Ministro de Salud y Protección Social este será el encargado de determinar y expedir los protocolos sobre bioseguridad que se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la

administración pública para controlar, mitigar y evitar la propagación y realizar un manejo adecuado de la pandemia; no hay ninguna disposición en el decreto objeto de análisis que se refiera al decreto legislativo en mención, en particular, no se alude en el mismo a la previsión contenida en el inciso 2 del artículo 2, según el cual la secretaría municipal o distrital o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, **vigilará** el cumplimiento del mismo.

En este sentido cabe señalar que si bien el Parágrafo quinto del artículo tercero y el Parágrafo primero del artículo quinto del decreto objeto de control disponen que para el desarrollo de determinadas actividades debe darse cumplimiento a los protocolos de bioseguridad establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, no se establece ninguna obligación de **vigilancia** para el cumplimiento de los mismos en cabeza de alguna dependencia municipal, que es lo dispuesto por el decreto legislativo que se comenta, como obligación de los municipios.

Dicho en otras palabras, el decreto municipal materia de análisis no desarrolla ningún decreto legislativo y, por lo tanto, no es objeto del 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 043 de 13 de julio de 2020, proferido por la Alcaldía Municipal de Chocontá, Cundinamarca, *“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.”*

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