



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

Bogotá, D.C., Catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN

Radicado: 25000-23-15-000-2020-00276-00
(Acumulado con 25000-23-15-000-2020-00277-00)

Entidad: ALCALDE MUNICIPIO DE SAN CAYETANO –
CUNDINAMARCA

Objeto de Control: DECRETO MUNICIPAL N° 024 DE 17 DE MARZO DE
2020 Y N° 025 DE 19 DE MARZO DE 2020.

Medio de control: Control Inmediato De Legalidad

Entra el despacho a ejercer el control automático de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 337 de 1994 y 136 del CPACA, que será definido en el fallo que profiera la Sala Plena de este Tribunal, del Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 a través del cual “*Se adoptan medidas administrativas transitorias de orden publico, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia por el Coronavirus - covid 19 en el municipio de San Cayetano- Cundinamarca y se dictan otras disposiciones*”. Y a su vez sobre el Decreto No. 025 del 19 de marzo de 2020 por el cual “*Se ajusta el Decreto 024 y se adoptan medidas administrativas transitorias de orden publico*”.

I - . ANTECEDENTES

El señor Alcalde del Municipio de Une de Cundinamarca en uso de sus facultades de acuerdo a lo contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, ha remitido a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, copia del Decreto No 024 del 17 de marzo de 2020 y Decreto No. 025 del 19 de marzo de 2020, para que esta Corporación Judicial efectúe el control inmediato de legalidad siguiendo los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011

II-. TEXTO DEL DECRETO OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

1. El texto del Decreto N° 024 de 2020 sometido a revisión es del siguiente tenor:

DECRETO No 024 Marzo 17 de 2020

***POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS
TRANSITORIAS DE ORDEN PUBLICO, SE ESTABLECEN***

LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA LA CONTENCIÓN DE LA PANDEMIA POR EL CORONAVIRUS - COVID 19 EN EL MUNICIPIO DE SAN CAYETANO- CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 2o del artículo 305 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 12 y 13 de la Ley 1523 de 2012, artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y 43 de la Ley 715 de 2001, y

CONSIDERANDO

1. *Que el Departamento mediante decreto No. 140 del 16 de marzo de 2020, declara la Calamidad Pública y se dictan otras disposiciones.*

2. *Que como medida preventiva y en reacción a la declaratoria de pandemia del Coronavirus (Covid19) realizada por la OMS, así como la de emergencia sanitaria realizada mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 por el Ministro de Salud y protección Social, mediante Decreto 137 del 12 de marzo de 2020, se declaró la alerta amarilla en el Departamento de Cundinamarca.*

(...)

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: LEY SECA: Queda prohibido en todo el territorio Municipal el consumo de bebidas embriagantes en establecimientos públicos de lunes a domingo, desde el día de hoy y hasta cuando el Gobierno Nacional levante la medida sanitaria por la pandemia del Coronavirus COVID 19.

ARTICULO SEGUNDO: TOQUE DE QUEDA: Decretar el toque de queda para todo el territorio municipal a partir de las nueve (9:00 pm) de la noche y hasta las cinco (05:00 am) de la mañana desde el día de hoy y hasta cuando el Gobierno Nacional levante la medida sanitaria por la pandemia del Coronavirus COVID 19.

(...)

2. El texto del Decreto N° 025 de 2020 sometido a revisión es del siguiente tenor:

DECRETO N° 025 Marzo 19 de 2020

POR EL CUAL SE AJUSTA EL DECRETO 024 Y SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS TRANSITORIAS DE ORDEN PUBLICO, SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS Y RECOMENDACIONES PARA LA CONTENCIÓN DE LA PANDEMIA POR EL CORONAVIRUS - COVID 19 EN EL MUNICIPIO DE SAN CAYETANO- CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 2o del artículo 305 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 12 y 13 de la Ley 1523 de 2012, artículos 14 y 202

del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y 43 de la Ley 715 de 2001, y

CONSIDERANDO

Que el Gobierno Nacional expidió el decreto No. 420 del 18 de Marzo de 2020, mediante 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.

Que el Departamento mediante decreto No. 140 del 16 de marzo de 2020, declara la Calamidad Pública y se dictan otras disposiciones.

(...)

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Queda prohibido en todo el territorio Municipal el consumo de bebidas embriagantes en establecimientos de comercio y espacios abiertos, el expendio de bebidas embriagantes de lunes a domingo, desde el día de hoy 19 de marzo de 2020 y hasta cuando el Gobierno Nacional levante la medida sanitaria por la pandemia del Coronavirus COVID 19.

ARTICULO SEGUNDO: TOQUE DE QUEDA: Decretar el toque de queda para todo el territorio municipal a partir de las nueve (9:00 pm) de la noche y hasta las cinco (05:00 am) de la mañana desde el día de 19 de marzo de 2020 y hasta cuando el Gobierno Nacional levante la medida sanitaria por la pandemia del Coronavirus COVID 19.

(...)

III - . CONSIDERACIONES

De acuerdo con la Constitución Política y en aras de que el Gobierno Nacional contara con las herramientas necesarias para conjurar todos aquellos hechos excepcionales que perturben, amenacen o alteren en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, se le otorgó al Presidente de la República la posibilidad de declarar el estado de emergencia y así salvaguardar los intereses superiores de la comunidad. Durante ese período el Ejecutivo puede dictar los decretos que considere necesarios pero sólo con la finalidad de solucionar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

En ejercicio de esa prerrogativa, se expidió la Ley 137 de 1995 - Estatutaria de los Estados de Excepción –, en cuyo Artículo 20 consagró el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de de los estados de excepción. Dicha norma señala:

“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”.

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, estipula:

“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.”

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).

Lo anterior implica que con el fin de determinar la competencia de esta Corporación en el marco del medio de Control Inmediato de Legalidad, deben verificarse los siguientes presupuestos, a saber, **i)** que el decreto objeto de estudio sea de carácter general, **ii)** que haya sido expedido en ejercicio de la función administrativa, **iii)** que se haya expedido en desarrollo de los decretos legislativos y **iv)** que dicha expedición haya ocurrido durante los Estados de Excepción.

Se debe pues analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas dentro del acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, así como su conformidad con las normas superiores en que se fundamenta.

En el caso concreto, se tiene que mediante Decreto Nacional No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

Así mismo, se observa que el Decreto No. 024 del 17 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de San Cayetano – Cundinamarca, no se emitió con fundamento en el Decreto 417 de 2020 de la Presidencia de la República que declaró el Estado de Emergencia Económica Social. En efecto, fue emitido de forma ordinaria por el señor Alcalde municipal en ejercicio de las funciones asignadas *normalmente* como máxima autoridad de Policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, y como suprema autoridad administrativa da unos lineamientos para las autoridades locales que actúan como sus agentes en esta materia, por tanto, no se trata de un decreto departamental o municipal que desarrolle las competencias que excepcionalmente puede ejercer el Presidente de la República a través de decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción en cualquiera de sus modalidades, que por ser excepcionales y no normales, tienen un control inmediato de legalidad.

Respecto al Decreto 025 de 19 de marzo de 2020, correspondió por reparto a la Sección Primera –Magistrado Luis Manuel Lasso. No obstante, mediante auto del 2 de abril de 2020 fue remitido para su conocimiento a este Despacho en virtud de lo decidido por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sesión virtual del 30 de marzo de 2020, respecto del reparto para control inmediato de legalidad de actos que modifican, aclaran o revocan alguna de las medidas adoptadas en un acto anterior, correponderá al Magistrado que conoció previamente. Así las cosas, y considerando lo expresado anteriormente, el Decreto N° 025 fue emitido para ajustar el Decreto N° 024, y se fundamenta en el Decreto nacional 420 del 2020 el cual desarrolla función administrativa policiva, por lo tanto el Decreto municipal N° 025 no cumple con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el control inmediato de legalidad, en razón a que no se fundamenta en un Decreto legislativo.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre estos decretos no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

En mérito de lo expuesto,

IV. RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de los Decretos N° 024 de 17 de marzo de 2020 y N° 025 de 19 de marzo de 2020 proferidos por el señor Alcalde del Municipio

de San Cayetano –Cundinamarca, para efectuar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

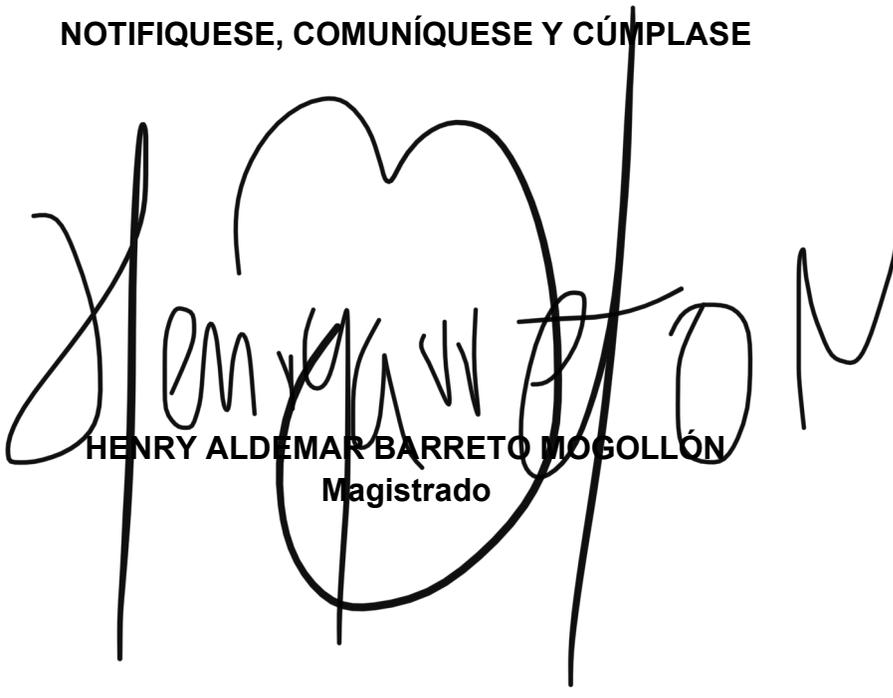
SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el Decreto 033 del 2020 proferido por el señor Alcalde del Municipio de San Cayetano – Cundinamarca, procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión al Alcalde del Municipio de San Cayetano – Cundinamarca, a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad distrital. Autoridad que **DEBERÁ PUBLICAR** igualmente en su página web, la presente decisión. Así mismo **NOTIFICAR** al agente del Ministerio Público delegado ante este despacho.

CUARTO: COMUNICAR la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-decundinamarca/>.

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

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN
Magistrado