



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA

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

MAGISTRADA	Bertha Lucy Ceballos Posada
RADICACIÓN	25000-23-15-000- 2020-00686 -00
ASUNTO	Decreto 030 del 26 de marzo
ENTIDAD	Municipio de Tocancipá (Cundinamarca)

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
(No asume conocimiento)

El despacho sustanciador no asumirá el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), respecto del Decreto 030 del 26 de marzo de 2020, pues no desarrolla la materia de un decreto legislativo expedido por el actual Estado de Excepción, tal como se dispuso en auto del 02 de abril anterior (expedientes acumulados No. 25000-23-15-000-2020-00361-00 y No. 25000-23-15-000-2020-00363-00), que se refieren a dos decretos anteriores de ese mismo municipio, que se modificaron con el decreto 030 de 2020.

I. ANTECEDENTES

En el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, las entidades territoriales que son objeto del control judicial del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹, han remitido los actos administrativos proferidos para atender la calamidad pública por la pandemia del COVID-19.

¹ 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.
(...)”

En el caso del municipio de Tocancipá, este despacho ya se pronunció² respecto de dos decretos anteriores de esa entidad, los números 23 del 18 de marzo y 25 del 19 de marzo de 2020, ambos referidos a la adopción de medidas de carácter policivo y administrativo para evitar la propagación del Covid 19 en ese municipio.

En esta oportunidad, este despacho ha recibido el Decreto 30 del 26 de marzo de 2020, que entre otros, modifica el decreto 023 adicionado por el 025 y adopta medidas adicionales.

El expediente fue repartido en esta corporación al Magistrado Samuel José Ramírez Poveda, quien lo remitió por conexidad a este despacho, que ya había conocido los dos decretos anteriores que ahora son materia de modificación y adición.

Dicho principio de conexidad fue adoptado por la Sala Plena de este Tribunal el 30 de marzo pasado, en donde se resolvió que *el control inmediato de legalidad de los decretos expedidos por autoridades territoriales en desarrollo del Estado de Excepción declarado por el Gobierno Nacional, que corrijan o adicionen otro de ese tipo, serán remitidos por el factor de conexidad al magistrado que conozca del acto principal.*

Por lo anterior, este despacho sustanciador procederá a asumir el expediente así recibido, puesto que el tema central es igual en los tres casos, dado que el nuevo acto puntualmente modifica y adiciona los decretos que ya fueron objeto de estudio.

II. CONSIDERACIONES

En atención a que, en la providencia del 02 de abril anterior, el despacho³ ya se pronunció acerca de los decretos que fueron objeto de adición y modificación, se considera que las razones para no haber asumido el control inmediato de legalidad de esos actos, son extensivas al Decreto 030 de 2020.

En efecto. Según las normas que regulan este medio de control⁴, es necesario que los reúnan las siguientes condiciones:

² Auto de sala unitaria del 02 de abril de 2020, exp. 25000-23-15-000-2020-0361-00, acumulado al exp. 25000-23-15-000-2020-0363-00.

³ Competencia ejercida en los términos del artículo 125 del CPACA, que se refiere a la expedición de providencias. "**Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite;** sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, **excepto en los procesos de única instancia.** (...).

⁴ artículos 36 y 151 del CPACA

(i) ser de *carácter general*; (ii) que sean proferidos en ejercicio de la *función administrativa*; (iii) durante los *Estados de Excepción* y (iv) como *desarrollo de los decretos legislativos* que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales.

Para distinguir la materia relacionada con **los decretos legislativos de excepción**, este despacho ha considerado que no son los actos que se refieren a las funciones de **policía administrativa ordinaria, es decir en ejercicio de la función administrativa ordinaria**⁵, ya que su control se surte por los medios ordinarios.

Los medios ordinarios son la demanda de nulidad, o las observaciones que los gobernadores formulen a los actos de los alcaldes, por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad, según la norma que los regula.

En el caso del Decreto 030 del 26 de marzo de 2020 expedido por el municipio de Tocancipá, estos criterios implican que tampoco debe asumirse su conocimiento bajo el control inmediato de legalidad, puesto que las decisiones se refieren a la misma temática de los decretos ya examinados, a saber:

- Prorroga la vigencia de las medidas policivas adoptadas con el decreto 023 adicionado por el 025 (artículo primero).

⁵ Artículo 296 de la Constitución Política: "Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes."

En este sentido, en Sentencia C-204 de 2019, M.P. Alejandro Linares Cantillo, la Corte Constitucional precisó:

*Cuando se expiden normas generales, impersonales y abstractas, la jurisprudencia constitucional ha identificado que se trata del ejercicio del denominado **poder de policía** el que, en ejercicio de la función legislativa, radica en cabeza del Congreso de la República, de manera ordinaria, y del Presidente de la República, durante los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución) y, en ejercicio de la función administrativa, sometida a la Ley, mediante la expedición de actos administrativos generales, corresponde al Presidente de la República, a las asambleas departamentales, a los gobernadores, a los concejos distritales y municipales y a los alcaldes distritales y municipales. Cuando para el mantenimiento del orden público se recurre a la expedición de actos administrativos de contenido particular y también se adoptan medidas no normativas de naturaleza concreta, para el mantenimiento del orden público, se trata de la **función de policía**, en cabeza de ciertos ministerios, las superintendencias –ejemplo de las autoridades especializadas de policía–, los gobernadores, los alcaldes y los inspectores de policía, como función exclusivamente administrativa. Finalmente, la gestión material o concreta del orden público, por parte de los agentes de la Policía Nacional (artículo 218 de la Constitución), se trata de la **actividad de policía**.*

- Regula la modalidad de teletrabajo, con las excepciones de los servidores municipales asignados directamente a las actividades inherentes a garantizar la salubridad pública (artículo segundo).
- Suspende los términos de algunos trámites y servicios de la alcaldía de Tocancipá (artículo tercero).

En el examen de los anteriores decretos se consideró lo siguiente, que ahora se reitera:

Las medidas dictadas en los decretos 023 y 025 para el municipio de Tocancipá, desarrollan normas ordinarias en materia de salud y comercio, incluidas las medidas departamentales sobre la situación de calamidad pública y la ley que regula la competencia local en materia de policía administrativa.

De ahí que estas fuentes y el objeto del decreto bajo estudio, se refieren exclusivamente a los aspectos propios de la función de policía administrativa, y no al **poder de policía** que ordinariamente es ejercido por el Congreso de la República.

En consecuencia, el despacho no asumirá el conocimiento de esos decretos del alcalde del municipio de Tocancipá, mediante el control inmediato de legalidad.

En todo caso, se precisa que esta decisión no sustrae el **control judicial ordinario** de esos actos administrativos, por la vía de los demás mecanismos procesales.

De otra parte, en cuanto al decreto que ahora se deroga, No. 024 del 19 de marzo de 2020, el cual había modificado temporalmente la jornada de trabajo y el horario de atención de los servidores del municipio, ya este tribunal también había definido no avocar el trámite⁶, debido a que ese acto no se fundamenta en las regulaciones del Estado de Excepción.

Por lo anterior, y en aras de la congruencia de las decisiones judiciales en casos análogos, el despacho no asumirá el conocimiento del caso, por lo que se

RESUELVE

PRIMERO: NO ASUMIR el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 030 del 26 de marzo de 2020, como en igual sentido se dispuso respecto de los Decretos 023 del 18 de marzo, 024 y 025 del 19 de marzo de 2020, emitidos por el alcalde de Tocancipá (Cundinamarca).

⁶ Providencia de sala unitaria expedida el 03 de abril de 2020, Magistrado Israel Soler Pedroza.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente esta decisión, mediante mensaje de datos dirigido al buzón electrónico oficial para notificaciones, al Municipio de Tocancipá y al Agente del Ministerio Público asignado a este despacho.

TERCERO: Por la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal, **PUBLÍQUESE AVISO**, durante diez (10) días, en la página web de la Rama Judicial (<https://www.ramajudicial.gov.co/novedades>)⁷ y en el enlace del Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁸.

CUARTO: ORDENAR al Municipio de Tocancipá que publique esta providencia, en la página web de esa entidad territorial -si dispone de ese medio-, o por la vía de publicación local más eficaz, por el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de este auto.

QUINTO: REMÍTASE copia de esta decisión al despacho del Magistrado Israel Soler Pedroza y a la Secretaría General del Tribunal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA
Magistrada

⁷ Según la Circular No. C0008 de marzo 31 de 2020, expedida por la Presidencia de esta corporación.

⁸ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca>