República de Colombia
Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección F
Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo

Bogotá D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Autoridad: Alcaldía de Sopó Cundinamarca
Norma: Decreto 7 de 16 de enero y 66 de 4 de febrero de 2021
Radicación: 25000-2315000-2021-00037-00
25000-2315000-2021-00119-00
Asunto: Control de legalidad

El Municipio de Sopó remite copia de los Decretos Municipales No. 7 de 16 de enero y 66 de 4 de febrero de 2021 para que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca efectúe el control inmediato de legalidad, por lo que es del caso realizar el análisis para determinar si es procedente avocar.

CONSIDERACIONES

El artículo 215 de la Constitución Política de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En desarrollo de la anterior disposición constitucional, se expidió la Ley 137 de 1994, Ley estatutaria de los Estados de Excepción, en cuyo artículo 20 se estableció: *"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."*

En conclusión, a través del control inmediato de legalidad se examinan las medidas de carácter general dictadas por el Gobierno Nacional o Territorial

en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos con fundamento en estados de excepción, con el fin de determinar si dichos actos administrativos se ajustan a lo establecido en las normas de mayor jerarquía que declararon el referido estado de excepción o incluso normas preexistentes.

El 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional. Así mismo, se tiene que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional y el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países, por lo que se instó a los Gobiernos a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Así mismo, mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministro de Salud y Protección Social, fue declarado el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional , decisión que se ha prorrogado y que en la actualidad se encuentra vigente hasta el 28 de febrero de 2021, en virtud de lo establecido en la Resolución 2230 de 27 de noviembre de 2020.

Como consecuencia de lo anterior, a través del Decreto 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"*, con el fin de mitigar el contagio del virus denominado COVID-19.

El Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 fue expedido con una vigencia temporal de 30 días, término durante el cual se profirieron diferentes Decretos Legislativos. Posteriormente, mediante Decreto 637 de 6 de mayo de 2020 se declaró nuevamente la Emergencia Económica, Social y Ecológica por 30 días contados a partir de la vigencia del referido Decreto.

Así mismo, se observa que el Presidente de la República, en virtud de las facultades que le asiste, ha expedido diferentes normas que desarrollaron el estado de excepción antes mencionado. Así mismo, como consecuencia de la emergencia sanitaria que a traviesa el país, el Gobierno Nacional ha expedido diferentes normas de carácter policivo, cuyos efectos van encaminados a mantener el orden público, facultad que se encuentra prevista en el artículo 189 de la Constitución Política, el cual señala que es atribución del Presidente *"Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado"*.

Entre las diferentes normas expedidas en virtud del estado de emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 039 de 4 de enero de 2021, *"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 se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable"*, norma que no se produjo para desarrollar ningún estado de excepción sino que se funda en los artículos 189-4, 303 y 315, de la Constitución Política y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, que regulan las atribuciones del Presidente para conservar el orden público.

Caso concreto

En el presente caso se advierte que el Alcalde de Sopó- Cundinamarca expidió el Decreto Municipal 7 de 16 de enero de 2021 *"Por el cual se acogen el decreto nacional No. 039 de 2021, la resolución nacional No. 2230 del 27 de noviembre de 2020, los protocolos generales y lineamientos específicos de bioseguridad expedidos en el orden nacional, se compilan unas normas municipales y se dictan otras disposiciones;"* decisión que tuvo como fundamento lo dispuesto en la Ley 136 de 1994, 1551 de 2012, 1801 de 2016 y las normas del Ministerio de Salud que regulan el estado de emergencia sanitaria. Cabe señalar que el Decreto se produjo con el fin de adoptar las medidas dictadas por el Gobierno Nacional en el Decreto 039 de 2021, le cual como quedó expuesto, no tiene la calidad de decreto legislativo que desarrolle un estado de excepción.

Así mismo, la Alcaldía de Sopó expidió el Decreto 66 de 4 de febrero de 2021 que modificó el Decreto 007 antes mencionado ***"****Por el cual se acogen el Decreto Nacional No. 039 de 2021, la Resolución Nacional No. 2230 del 27 de noviembre de 2020, los protocolos generales y lineamientos específicos de*

bioseguridad expedidos en el orden nacional, se compilan unas normas municipales y se dictan otras disposiciones"(negrilla fuera de texto), norma que incluyó nuevas medidas de bioseguridad en el municipio.

En consecuencia, es claro que las disposiciones adoptadas en el Decreto objeto de análisis en el presente caso contienen mandatos relacionados con las medidas de aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable que ha adoptado el Gobierno Nacional, las cuales no han sido expedidas como desarrollo de un estado de excepción, sino como respuesta a la emergencia sanitaria dictada a través del Ministerio de Salud. Así las cosas, en el caso de autos es claro que el acto administrativo objeto de control de legalidad fue expedido para ejercer funciones de carácter policivo.

En efecto se advierte que los referidos decretos fueron proferidos en virtud de la facultad policiva que reviste a los Alcaldes, toda vez que los efectos del citado Decreto van encaminados a mantener el orden público, facultad que se encuentra prevista en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual señala que es atribución del Alcalde "*Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (…).*

Por su parte, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 *"Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"*, faculta a los alcaldes para tomar medidas de orden público con el fin de atenuar situaciones de emergencia y calamidad, de la siguiente manera:

> ***"Artículo 202. Competencia extraordinaria de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad.*** *Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores: (…).*
>
> *4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
> *5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*
> *6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan*

7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.”.

De conformidad con las normas citadas, es claro que la decisión del Alcalde de Sopó - Cundinamarca contenida en los Decretos 7 de 16 de enero y 66 de 4 de febrero de 2021, se realizó con fundamento en las facultades de policía que ostenta, mas no en desarrollo del estado de excepción dictado por el Gobierno Nacional.

En suma, se concluye que en el presente caso se incumplen los requisitos mínimos necesarios para conocer del control de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA; por lo que no es del caso avocar el procedimiento en los asuntos de la referencia.

La presente providencia se deberá notificar a través de los medios virtuales, al señor Alcalde del Municipio de Sopó y al Ministerio Público.

Por lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad de los Decretos Municipales 7 de 16 de enero y 66 de 4 de febrero de 2021, proferidos por el Alcalde del Municipio de Sopó – Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión **por Secretaría,** a través de medios virtuales, al señor Alcalde del Municipio de Sopó y al Ministerio Público.

TERCERO: Una vez en firme esta providencia archívese el expediente en los términos indicados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada

CONSTANCIA*: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Magistrada ponente en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*