

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A

Bogotá, D. C., Dos (02) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrada Ponente: **Dra. CARMEN ALICIA RENGIFO SANGUINO**

Tipo de controversia: Control Inmediato de Legalidad
Expediente No.: 2020-00398-00
Acto Administrativo: Decreto 17 de 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Supatá (Cundinamarca)

Corresponde al Despacho pronunciarse sobre la admisión del estudio de legalidad del Decreto 17 de 19 de marzo de 2020 que fuese remitido a esta Corporación por el Alcalde Municipal de Supatá (Cundinamarca) y repartido a este Despacho a fin de efectuar el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, que reza:

“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.”

Así las cosas se hace necesario verificar como presupuesto legal, si el Decreto 17 de 19 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Supatá (Cundinamarca) lo fue en desarrollo de la Emergencia Económica decretada el 17 de marzo de 2020.

En virtud de las facultades otorgadas por el Artículo 215 de la Constitución Política, el Presidente de la República con la firma de todos sus Ministros a través del Decreto 417 de 17 de marzo pasado, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

El artículo 20¹ de la Ley 1347 de 1994 “por la cual se regulan los estado de excepción en Colombia”, impone el control inmediato de legalidad frente a las medidas que se tomen por las autoridades administrativas con base en los

¹ **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.

Decretos expedidos con ocasión de los estados de excepción, por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

El municipio de Supatá (Cundinamarca) remitió a esta Corporación diferentes Decretos entre ellos el No. 17 de 19 de marzo de 2020, que es del siguiente tenor literal:

**"DECRETO N. 17
MARZO 19 DE 2020**

"Por el cual el Municipio de Supatá –Cundinamarca adopta las medidas impuestas en el Decreto Nacional No. 420 de fecha 18 de marzo de 2020, por medio del 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, y se dictan otras disposiciones,..."

El Alcalde Municipal de Supatá - Cundinamarca, en uso de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las conferidas en el artículo 315 Constitucional, la Ley 136 de 1994, Decretos 418 y 420 de fechas 18 y 19 de marzo de 2020, y

CONSIDERANDO

Que al tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución política, las autoridades de la república están instituidas para proteger la todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de la salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que de conformidad con el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política corresponde al Presidente de la República como Jefe de Gobierno conservar en todo el territorio el orden público en todo el territorio nacional.

Que mediante sentencia C-128 de 2018 la Corte Constitucional ha definido el concepto de orden público como el "conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de la dignidad humana."

Que de conformidad con el 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.

Que según el artículo 303 de la Constitución Política el gobernador sera agente del presidente de la República para el mantenimiento de orden público.

Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes, conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y ordenes que reciban del Presidente de la República.

Que de Conformidad con el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020, la Dirección del orden público estará a cargo del Presidente de la República.

Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016, son autoridades de policía entre otros, el Presidente de la República, los Gobernadores y los alcaldes municipales o Distritales.

Que de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, es atribución del Presidente de la República: (i) ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley; (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; y (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignan la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público deberán (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador y (ii) restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes.

Que la Organización Mundial de la Salud - OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de insistir en la mitigación del contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que mediante Circular 20 de 16 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Educación Nacional se determine ajustar el calendario académico de Educación Preescolar, básica y media para retomar las actividades educativas a partir del 20 de abril de 2020.

Que con el propósito de garantizar el acceso y abastecimiento de la población a bienes y servicios de primera necesidad se debe garantizar la disponibilidad y suficiencia de aquellos que por su misma naturaleza no deben interrumpirse pues afectaría la salud y supervivencia de los ciudadanos.

Que dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos y de otros artículos de primera necesidad que garanticen el ejercicio de derechos fundamentales, se hace necesario señalar las siguientes instrucciones a los alcaldes y gobernadores.

Por lo anterior, el Alcalde del municipio de Supatá-Cundinamarca, acatando las directrices emanadas del Gobierno Nacional y demás autoridades gubernamentales,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto: El presente decreto tiene por objeto adoptar las medidas establecidas por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 420 de 18 de marzo de 2020, que establece instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden

public en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 al decretar medidas sobre el particular.

ARTÍCULO 2. Prohíbese el consumo de bebidas embriagantes y reuniones y aglomeraciones.

2.1. Prohíbese en todo el municipio de Supatá, el consume de bebidas embriagantes en espacios biertos y establecimientos de comercio, a partir de las seis de la tarde del día jueves 19 de marzo de 2020, hast alas 06:00 a.m. del día sábado 30 de mayo de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

2.2. Prohíbanse las reunions y aglomeraciones de más de diez (10) personas, a partir de las seis de la tarde del día jueves 19 de marzo de 2020, hast alas 06:00 a.m. del día sábado 30 de mayo de 2020. (reunions sociales públicas o privadas, campos deportivos y otros)

ARTÍCULO 3. Toque de queda de niños, niñas y adolescents. Decrétese en todo el territorio del municipio de Supatá, el toque de queda para niños, niñas y adolescents, a pertir de la expedición de este Decreto y hasta el 20 de abril de 2020, esta medida rige par alas 24 horas del día.

(...)

Así las cosas, el Decreto parcialmente transcrito, no fue expedido en virtud del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Presidente de la República el 17 de marzo pasado, sino en ejercicio de las funciones que el Alcalde Municipal de Supatá (Cundinamarca) tiene dadas por la Constitución y la Ley, ciñéndose a los Decretos 418 y 420 de 2020 expedidos del Gobierno Nacional en materia de orden público y en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en razón a la pandemia originada por el Covid-19.

Es del caso señalar que los Decretos 418 y 420 de 18 de marzo de 2020 a que hace mención el mandatario de Supatá (Cundinamarca) en el Acto Administrativo objeto de pronunciamiento, fueron expedido por de Gobierno Nacional en ejercicio de funciones ordinarias dadas por la Constitución y la Ley al Presidente de la República como primera autoridad de Policía de la Nación.

Así por ejemplo el Decreto 418 de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden publico" fue expedido por El Presidente La República Colombia, "en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial que le confiere numeral 4 del artículo 189, el artículo 315 la Constitución Política Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 2016" y en él se dispuso que "La dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar propagación del COVID-19 en el territorio y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del presidente de la República."

En la misma fecha se expidió el Decreto 420 de 2020 "Por 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" en el cual haciendo uso de "las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, en concordancia con el Decreto 418 de 2020" dictó instrucciones a los alcaldes y gobernadores en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y no, en el de la emergencia económica, social y ecológica declarada el 17 de marzo pasado.

Este ultimo Decreto fue derogado por el 427 de 22 de marzo de 2020 "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", en el cual nuevamente las competencias invocadas fueron ordinarias "las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016" y en él se dispuso:

Artículo 1. Aislamiento. Ordenar 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 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. Ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior.

Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

Según se transcribió en líneas precedentes, a voces de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, son las decisiones administrativas adoptadas con base en Decretos Legislativos dictados por el Gobierno Nacional en desarrollo de los estados de excepción, las que deben someterse a control automático de legalidad; y ni en las facultades anunciadas por el Alcalde de Supatá en el decreto, ni en el cuerpo del mismo, se advierte que se haya expedido con ocasión de la Declaratoria de emergencia económica, social y ecológica efectuada por el Decreto 417 de 2020 y los únicos decretos que menciona, 418 y 457 de 2020 no son decretos legislativos expedidos en virtud del estado de excepción, sino decretos ordinarios en los cuales el Presidente de la República como autoridad de policía y responsable del orden público de la Nación, toma determinaciones de aislamiento social y restricción al consumo de bebidas embriagantes, entre otras.

Así las cosas el Decreto 17 de 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde municipal de Supatá (Cundinamarca), no es de aquellos respecto de los cuales corresponde a esta Corporación efectuar control inmediato de legalidad a la luz de los artículos 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011 y por tanto no se avocará su conocimiento.

Por lo anterior se,

RESUELVE

PRIMERO. NO AVOCAR el estudio del control inmediato de legalidad del Decreto 17 del 19 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de

Supatá (Cundinamarca), por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. NOTIFICAR de la presente decisión al Alcalde Municipal de Supatá (Cundinamarca), al Ministerio Público y comunicarla a la comunidad en general a través de portal web.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente previas las anotaciones del caso.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE



CARMEN ALICIA RENGIFO SANGUINO
MAGISTRADA