



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintiuno (2021).

MAGISTRADO PONENTE	ALFONSO SARMIENTO CASTRO
MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICACION	25000-23-15-000-2021-00064-00
ASUNTO	DECRETO No. 0015 DE 2021
AUTORIDAD	ALCALDE MUNICIPIO DE APULO

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -No avoca-

Resuelve el Tribunal, a través del Despacho sustanciador, sobre la viabilidad de asumir el Control Inmediato de Legalidad de los Decretos 013 de 14 de enero de 2021 y No. 015 de 18 de enero de 2021, expedidos por el alcalde del Municipio de Apulo, Departamento de Cundinamarca, conforme lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA.

I. ANTECEDENTES

-. El 18 de enero de 2021, la Alcaldía Municipal de Apulo expidió el Decreto 015, *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA EL DECRETO 013 DE 14 DE ENERO DE 2021 POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PUBLICO PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID – 19 EN EL MUNICIPIO DE APULO- CUNDINAMARCA Y SE ADOPTA EL DECRETO DEPARTAMENTAL 012 DE 15 DE ENERO DE 2021”*, cuya parte resolutive es del siguiente tenor:

“En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: MODIFICAR el artículo primero del Decreto 013 de 14 de enero de 2021, el cual quedará así:

ARTICULO PRIMERO: Restringir la movilidad de las personas en toda la jurisdicción del municipio, en parques, calles, avenidas, andenes, vías peatonales y los demás lugares que se consideren espacio público, en los horarios comprendidos entre ocho de la noche (8:00 pm) y las cinco de la mañana (5:00 am) en los siguientes días y horarios:

EMPIEZA	TERMINA
Lunes 18 de enero de 2021 – 8:00 pm	Martes 19 de enero de 2021- 5:00 a.m.
Martes 19 de enero de 2021 – 8:00 pm	Miércoles 20 de enero de 2021 – 5:00 a.m.
Miércoles 20 de enero de 2021 – 8:00 pm	Jueves 21 de enero de 2021 – 5:00 a.m.
Jueves 21 de enero de 2021 – 8:00 pm	Viernes 22 de enero de 2021 – 5:00 a.m.

PARAGRAFO: Las excepciones establecidas en el párrafo del artículo primero continúan vigentes.

ARTÍCULO SEGUNDO: Modificar el artículo segundo del Decreto 013 de 14 de enero de 2021, el cual quedará sí(sic):

ARTÍCULO SEGUNDO: Se prohíbe el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en toda la jurisdicción del municipio de Apulo, en sitios públicos o abiertos al público en los siguientes días y horarios:

EMPIEZA	TERMINA
Lunes 18 de enero de 2021 – 8:00 pm	Martes 19 de enero de 2021- 5:00 a.m.
Martes 19 de enero de 2021 – 8:00 pm	Miércoles 20 de enero de 2021 – 5:00 a.m.
Miércoles 20 de enero de 2021 – 8:00 pm	Jueves 21 de enero de 2021 – 5:00 a.m.
Jueves 21 de enero de 2021 – 8:00 pm	Viernes 22 de enero de 2021 – 5:00 a.m.

Modificar y adicionar el párrafo del artículo segundo, el cual quedará así:

Parágrafo: Durante este lapso los hoteles, restaurantes y establecimientos de comidas rápidas, están exentos de esta medida siempre y cuando cumplan con las medidas de bioseguridad establecidas por las normas nacionales y las implementadas por el municipio.

ARTICULO TERCERO. - REMITIR copia del presente acto administrativo a la Comisaria de Familia, Inspección de Policía de Apulo, Comando de Policía y Ejército Nacional quienes conforme a sus competencias y funciones efectuarán y reforzarán las actividades de inspección, vigilancia, control y/o sanción.

ARTICULO CUARTO: SANCIONES Y AMOSTENACIONES. La inobservancia o violación de las medidas preventivas de que trata el presente Decreto dará lugar a la aplicación de las sanciones penales y pecuniarias previstas en los artículos 368 del Código Penal, 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, Ley 1801 de 2016 y Ley 1098 de 2006.

ARTÍCULO QUINTO: VIGENCIA El presente decreto rige a partir de su publicación.”. (Texto transcrito literalmente)

- La autoridad municipal envió el acto administrativo de la referencia, con el fin de que se sometiera al eventual control inmediato de legalidad por este Tribunal,

conforme al art. 136 del CPACA, cuyo conocimiento por acta individual de reparto del 22 de enero del año en curso, se asignó al Despacho del magistrado ponente.

- Al advertir el Despacho que el Decreto 015 de 18 de enero de 2021, modifica el Decreto 013 de 14 de enero de 2021, se procedió a verificar en el sistema de consulta de procesos del Tribunal, se advirtió que no figuraba ninguna radicación relacionada con envío del acto administrativo inicial a esta Corporación para el susceptible control inmediato de legalidad.

- Con el propósito de verificar el contenido del Decreto original, oficiosamente se buscó en la página oficial de la alcaldía del municipio de Apulo¹ y se encontró que el 14 de enero de 2021, el Alcalde Municipal de Apulo profirió el Decreto 013 “*POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PÚBLICO PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID – 19 EN EL MUNICIPIO DE APULO – CUNDINAMARCA*”, cuya parte resolutive es:

“ARTÍCULO PRIMERO: ESTABLECER, la medida transitoria de “TOQUE DE QUEDA” en toda la jurisdicción del municipio de Apulo-Cundinamarca, restringiéndose la permanencia y circulación de TODAS LAS PERSONAS en parques, calles, avenidas, andenes, vías peatonales, y los demás lugares que se consideren espacio público, en los horarios comprendidos entre las ocho de la noche (8:00 p.m.) y las cinco de la mañana (5:00 a.m.) desde el día jueves 14 de enero de 2021 hasta el día lunes 18 de enero de 2021, de conformidad con la siguiente tabla:

EMPIEZA	TERMINA
<i>Jueves 14 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Viernes 15 de enero de 2021- 5:00 a.m.</i>
<i>Viernes 15 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Sábado 16 de enero de 2021 – 5:00 a.m.</i>
<i>Sábado 16 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Domingo 17 de enero de 2021 – 5:00 a.m.</i>
<i>Domingo 17 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Lunes 18 de enero de 2021 – 5:00 a.m.</i>

PARAGRAFO: Se exceptúan de la aplicación del presente artículo, las siguientes personas y/o actividades debidamente acreditadas y en ejercicio de sus funciones:

- 1. Emergencias médicas incluidas las veterinarias.*
- 2. Personal de salud y ambulancias.*
- 3. Autoridades de tránsito y transporte.*
- 4. Organismos de socorro.*
- 5. Personal del CTI-Fiscalía General de la Nación.*
- 6. Servicio a domicilio de droguerías*
- 7. Servicio a domicilio comidas rápidas. (hasta las 12:00 de la noche).*
- 8. Servicios funerarios.*
- 9. Personal de Vigilancia Privada.*
- 10. Toda persona que de manera prioritaria requiera los servicios de salud.*
- 11. Servidores públicos y trabajadores oficiales que deban desarrollar actividades laborales propias de su cargo.*
- 12. Operarios de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios.*
- 13. Se autoriza el tránsito de vehículos particulares únicamente en casos de emergencia.*
- 14. Vehículos de transporte público intermunicipal.*

¹ <http://apulocundinamarca.micolombiadigital.gov.co/decretos/decreto-013-de-2021-14-de-enero>

15. Trabajadores y vehículos dedicados a la adquisición, producción, transporte y abastecimiento de alimentos, productos farmacéuticos y productos de primera necesidad, esto incluye almacenamiento y distribución para venta al público.

ARTÍCULO SEGUNDO: *DECRETAR, LEY SECA en toda la Jurisdicción del municipio de Apulo, y en consecuencia PROHÍBASE el expendio y el consumo de bebidas alcohólicas y/o embriagantes en sitios públicos o abiertos al público cuya actividad privada ascienda a lo público, entre los horarios comprendidos entre las ocho de la noche (8:00 p.m.) del día jueves 14 de enero de 2021 y hasta las cinco de la mañana (5:00 a.m.) del lunes 18 de enero de 2021, de conformidad con la siguiente tabla:*

EMPIEZA	TERMINA
<i>Jueves 14 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Viernes 15 de enero de 2021- 5:00 a.m.</i>
<i>Viernes 15 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Sábado 16 de enero de 2021 – 5:00 a.m.</i>
<i>Sábado 16 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Domingo 17 de enero de 2021 – 5:00 a.m.</i>
<i>Domingo 17 de enero de 2021 – 8:00 pm</i>	<i>Lunes 18 de enero de 2021 – 5:00 a.m.</i>

Parágrafo: Durante el lapso de la prohibición se podrán adquirir comidas rápidas por servicio a domicilio.

ARTÍCULO TERCERO. - *REMITIR copia del presente acto administrativo a la Comisaría de Familia, Inspección de Policía de Apulo, Comando de Policía y Ejército Nacional quienes conforme a sus competencias y funciones efectuarán y reforzarán las actividades de Inspección, vigilancia, control y/o sanción.*

ARTÍCULO CUARTO: *SANCIONES Y AMONESTACIONES. La inobservancia o violación de las medidas preventivas de que trata el presente Decreto dará lugar a la aplicación de las sanciones penales y pecuniarias previstas en los artículos 368 del Código Penal, 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, Ley 1801 de 2016 y Ley 1098 de 2006.*

ARTÍCULO QUINTO: *VIGENCIA El presente decreto rige a partir de su publicación (...)*

-. El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, establece que las medidas de carácter general 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.

Asimismo, dispone que las autoridades competentes enviarán los actos administrativos que expidan, a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. En caso de no efectuar el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

-. Consecuencialmente, pese a que la autoridad municipal omitió remitir el Decreto 013 de 14 de enero de 2021, pero si el modificado por este, el decreto 015, el Despacho aprehenderá oficiosamente el examen formal de ambos decretos, atendiendo que se trata de actos administrativos conexos sobre iguales

situaciones administrativas, y verificara si ambos decretos municipales son susceptibles del control inmediato de legalidad.

-. El artículo 151 del CPACA, numeral 14, determinó que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general proferidos, en ejercicio de la función administrativa, durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar de su expedición.

-. Como antecedentes facticos y jurídicos tenemos que, el pasado 11 de marzo de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud -OMS- en rueda de prensa sobre COVID-19, anunció que el brote del virus se consideraba una pandemia ante *“los alarmantes niveles de propagación y gravedad, como por los alarmantes niveles de inacción”*².

-. Atendiendo lo anterior, el Ministerio de Salud y de la Protección Social expidió la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, por la cual declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020». Además, ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID19 (Coronavirus). Medida prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020, por medio de la Resolución 844 de 26 de mayo de 2020, luego hasta el 30 de noviembre de 2020, a través de la Resolución 1462 de 25 de agosto de 2020, finalmente se prorrogó hasta el 28 de febrero de 2021 a través de la Resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020.

-. Mediante Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional 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 su vigencia, ante el surgimiento de la pandemia COVID-19³. Posteriormente, a través de Decreto 637 de 6 de mayo del año en curso, el Ejecutivo Nacional declaró un nuevo Estado de Emergencia Económica, Social y

² Información disponible en sitio web: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

³<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>.

Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, a partir de su vigencia.

-. Seguidamente, el Presidente de la Republica, junto con los Ministros de Defensa y del Interior, expidió los Decretos 418 y 420 de 18 de marzo de 2020, a través de los cuales estableció el manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19. En virtud de ellos, las disposiciones en materia de orden público que expidan las autoridades departamentales, distritales y municipales deberán estar previamente coordinadas con el Gobierno Nacional.

-. Igualmente, a través de los Decretos 457 de 22 de marzo, 531 de 8 de abril, 536 de 11 de abril, 593 de 24 de abril, 636 de 6 de mayo de 2020, 749 de 28 de mayo de 2020 el cual se modificó mediante el Decreto 878 de 25 de junio de 2020, 990 de 9 de julio y 1076 de 28 de julio de 2020, el Gobierno Nacional impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público; y ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de toda la población en el territorio nacional, y a los gobernadores y alcaldes tomar las medidas necesarias para su cumplimiento.

-. Posteriormente, el Gobierno Nacional mediante Decreto ordinario 1168 de 25 de agosto de 2020, dispuso el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable, medida prorrogada a través del Decreto 1297 de 29 de septiembre de 2020 hasta el 1o de noviembre de la anualidad en curso, en virtud de la cual *“Todas las personas que permanezcan en el territorio nacional deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad de comportamiento del ciudadano en el espacio público para la disminución de la propagación de la pandemia y la disminución del contagio en las actividades cotidianas expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID - 19, adopte o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional, cumpliendo las medidas de aislamiento selectivo y propendiendo por el autoaislamiento”*.

II. CONSIDERACIONES

El Capítulo 6 de la Constitución Política, a través de los artículos 212, 213 y 215, instituyó los Estados de Excepción como una facultad especial del Presidente de la República para mediante la expedición de decretos legislativos afrontar circunstancias producidas por conflictos internacionales, grave perturbación del orden público, o amenaza del orden económico, social y ecológico del país.

A su vez, las normas superiores citadas establecieron para esos actos dos clases de control automático, uno de carácter político atribuido al Congreso, y otro de carácter constitucional o jurídico a cargo de la Corte Constitucional.

Así, el artículo 215 dispuso que el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, podrá declarar el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica cuando se presenten circunstancias que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública, distintas a las establecidas en los artículos 212 y 213 de la misma normativa.

En ese orden, la Constitución Política atribuyó al Presidente de la República poder de policía en dos grados diferentes. Por una parte, un poder de policía normal u ordinario consagrado en el numeral 4° del artículo 189, según el cual corresponde al presidente “conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”. Por otra parte, un poder de policía excepcional previsto en los artículos 212 a 215 de la Constitución, para casos especiales de guerra exterior, conmoción interior y estados de emergencia, en los cuales se le habilita para establecer temporalmente una normalidad especial y restringir algunos derechos y garantías ciudadanas con medidas destinadas a conjurar, mitigar y enfrentar la situación específica que provocó esos casos.

De otro lado, la Carta Política también atribuyó a las autoridades territoriales, como los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas, funciones para el cumplimiento de los servicios a cargo del Estado, artículos 285 y 286 Superiores. En particular a los gobernadores de los departamentos los investió como jefes de la administración seccional y agentes del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y la ejecución de la política económica general, artículo 303. Igualmente, les atribuyó la tarea de cumplir y

hacer cumplir la Constitución, las leyes y los decretos del Gobierno, entre otros, artículo 305 numeral 1.

En cuanto a los alcaldes municipales, los designó como jefes de la administración local, y también les atribuyó la función de cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes y los decretos del Gobierno, entre otros. (Artículos 314, 315 numeral 1). Sin perjuicio de lo anterior, la Carta especialmente encomendó a los alcaldes municipales conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y las instrucciones y disposiciones que reciba del Presidente de la República y el respectivo gobernador, como primera autoridad de policía, Artículo 315 numeral 2.

Por su parte, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), en los artículos 14 y 202, estableció poderes extraordinarios de policía en cabeza de las autoridades departamentales y municipales, durante situaciones que puedan afectar gravemente a la población civil, para evitar la extensión de sus efectos. Las medidas adoptadas en virtud de esas competencias no son susceptibles de control inmediato de legalidad porque provienen de una ley ordinaria.

Bajo el contexto anunciado, observa el Despacho que el artículo 136 del CPACA facultó a la Jurisdicción Contencioso Administrativa para ejercer el control inmediato de legalidad sobre las medidas de carácter general proferidas por las autoridades territoriales o nacionales, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción. Distribuyó esta competencia entre el Consejo de Estado, cuando se trate de actos emitidos por autoridades del orden nacional, y los Tribunales Administrativos, cuando las emisoras del acto sean autoridades del orden departamental, municipal o distrital.

En relación con la procedencia del control inmediato de legalidad, la Sala Plena del H. Consejo de Estado consideró en su oportunidad, lo siguiente:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*

3. *Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.*⁴

De lo anterior infiere el Despacho que se entienden como excluidos del control inmediato de legalidad los actos administrativos que:

i) Fueron expedidos por las autoridades territoriales y locales con antelación o posterioridad a la vigencia de la declaratoria de los Estados de Excepción efectuada por el Presidente de la República, conforme a lo previsto en los artículos 212 a 215 de la Constitución Política.

ii) Poseen un contenido de carácter particular y subjetivo, aunque comportan ejercicio de función administrativa no desarrollan ningún Estado de Excepción vigente al tiempo de su expedición.

iii) Fueron proferidos por las autoridades territoriales y locales en ejercicio de las facultades extraordinarias de policía atribuidas a gobernadores y alcaldes en virtud de leyes ordinarias, como por ejemplo, los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016)⁵.

Descendiendo al caso concreto encuentra el Despacho que el Alcalde Municipal de Apulo expidió el Decreto No. 013 de 14 de enero de 2021 “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN PÚBLICO PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID – 19 EN EL MUNICIPIO DE APULO – CUNDINAMARCA”, y el Decreto No. 015 de 18 de enero de 2021, “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONAL EL DECRETO 013 DE 14 DE ENERO DE 2021 POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS DE ORDEN

⁴ La anterior posición fue reiterada por la Sección Primera de la Alta Corporación en sentencia del 26 de septiembre 2019. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

⁵Artículo 14. *Poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad* Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización
.(...)

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 (...)

PUBLICO PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID – 19 EN EL MUNICIPIO DE APULO- CUNDINAMARCA Y SE ADOPTA EL DECRETO DEPARTAMENTAL 012 DE 15 DE ENERO DE 2021”

Revisado el contenido formal de los Decretos municipales examinados encuentra el Despacho que, su encabezado invocó como fundamento normativo las siguientes disposiciones: artículo 315 numeral 2° de la Constitución Política, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, artículos 198,199,201, 202 y 205 de la Ley 1801 de 2016, normas de las cuales dedujo su competencia como máxima autoridad administrativa y de policía del municipio, encargada del mantenimiento del orden público en el área de su territorio.

Asimismo, el Gobierno Nacional mediante Decreto 1550 de 28 de noviembre de 2020, modificó y prorrogó las medidas del Decreto 1168 de 25 de agosto 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 y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”*, y, por Decreto ordinario 039 de 14 de enero de 2021, prorrogó la vigencia de la medida hasta las cero (0) horas del 1° de marzo de la calenda en curso.

Atendiendo lo anotado, recuerda el Despacho que los decretos municipales Nos. 013 y 015 de 14 y 18 de enero de 2021 respectivamente, expedidos por el alcalde de Apulo, a pesar de su contenido general y eventual afectación de garantías constitucionales, como la libre circulación y movilidad de las personas, entre otros, tuvo como fundamento jurídico, de un lado, los poderes extraordinarios de policía otorgados a los alcaldes municipales por la Ley 1801 de 2016, (artículos 198,199,201, 202 y 205), en estado de normalidad, para cuyo ejercicio son autónomos y no dependen de la declaratoria de un Estado de Excepción.

De otro lado, los actos objeto de estudio también se sustentaron en la Resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020, que prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 28 de febrero de 2021, en la circular conjunta dirigida a Gobernadores y alcaldes de todo el país, en la que se establecen parámetros de modulación de horario en bares expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social con el objetivo de controlar y disminuir las cifras de contagio por COVID-19 durante esta época de fin de año y en el Decreto Departamental 012 de 15 de enero de 2021

“Por el cual modificó y adicionó el Decreto 008 de 13 de enero de 2021” Por el cual se adoptaron las medidas transitorias de orden público para prevenir la propagación del COVID- 19 en el Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”

Respecto del Decreto Nacional 039 de 14 de enero de 2021, invocado en el acto administrativo municipal 015, observa el Despacho que no cumple con los requisitos formales y sustanciales necesarios para ser considerado Decreto Legislativo, como se procede a explicar.

En primer lugar, fue expedido con posterioridad al vencimiento de las vigencias de las declaratorias de Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica efectuadas mediante el Decreto Legislativo No. 417 de 17 de marzo de 2020, y, posteriormente, a través del Decreto Legislativo No. 637 de 6 de mayo de 2020.

En segundo lugar, no obstante las medidas estuvieron encaminados a contener y mitigar los efectos del virus COVID-19, lo cierto es que no se expidieron con base en las facultades previstas en los artículos 212 a 215 Constitucionales para el Presidente de la Republica, sino, en ejercicio de las funciones ordinarias asignadas al Ejecutivo nacional en el numeral 4° del artículo 189 de la Constitución Política, como máxima autoridad de Policía administrativa, en relación con el mantenimiento y preservación del orden público, en sus componentes de seguridad, salubridad, y movilidad.

Entonces, para el Despacho es forzoso concluir que los actos administrativo objeto de revisión formal inicial, decretos municipales 013 y 015 del 14 y 18 de enero de 2021 respectivamente, no son susceptibles de control jurisdiccional bajo la égida del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA. No obstante, haber sido expedidos por el Alcalde del Municipio de Apulo en ejercicio de sus funciones administrativas, con efectos generales para su cumplimiento dirigidos a la población de su comprensión territorial, no desarrolló ninguno de los Decretos Legislativos por medio de los cuales el Presidente de la Republica declaró el Estado de Excepción Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por causa de la pandemia COVID-19 (Decretos Nos, 417 y 637 de 2020).

Además, los Decretos municipales analizados tampoco invocaron alguno de los demás decretos legislativos expedidos con fundamento o para desarrollar las mencionadas declaratorias dirigidas a conjurar la crisis sanitaria, máxime cuando para la fecha de su emisión no se encontraba en vigor ningún Estado de Excepción.

Por ende, estima el Despacho que los Decretos municipales concernidos no cumplen con los requisitos contemplados en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 151 numeral 14 y 185 de la Ley 1437 de 2011, que habiliten el ejercicio del control inmediato de legalidad por esta Corporación, medio de carácter especial y fines específicos, en tanto procede de manera automática y oficiosa con el propósito de preservar exclusivamente el objetivo y superar la situación de carácter excepcional que motivó la declaratoria de Decretos Legislativos por el Ejecutivo.

Sin perjuicio de lo anterior, advierte el Despacho que esta decisión de no avocar conocimiento de los Decretos Nos. 013 y 015 del 14 y 18 de enero de 2021 respectivamente, expedidos por el alcalde del Municipio de Apulo, por vía del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 del CPACA, tomada en este evento, carece de la consecuencia jurídica de sustraerlo del control judicial ordinario de legalidad como actos administrativos. Así lo precisó la Sala Plena del Consejo de Estado al sostener que incluso en los eventos que se analice la legalidad del acto a la luz del control inmediato de legalidad, esta circunstancia no lo reviste de intangibilidad jurídica ni impide su enjuiciamiento por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a través de los medios legales de control ordinarios establecidos⁶.

En consecuencia, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento de los Decretos Nos. 013 y 015 del 14 y 18 de enero de 2021 respectivamente, emitidos por el alcalde del Municipio de Apulo (Cundinamarca), a través del medio de control inmediato de legalidad, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Consejero Ponente: Rafael Ostau De Lafont Pianeta. Número único de radicación 11001 03 15 000 2010 00347 00.

SEGUNDO: Notificar personalmente, por correo electrónico, la presente decisión, al Alcalde de Apulo y al Agente del Ministerio Público asignado a este asunto, a través de la Secretaría de la Sección Tercera de esta Corporación.

TERCERO: Ordenar la publicación de esta providencia en el portal web o página electrónica de la Rama Judicial, en el *link* asignado para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; y comunicar por escrito a la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca anexando copia del presente auto.

CUARTO: En firme este auto, **REMÍTASE** la totalidad de la actuación a la Secretaría General del Tribunal para su archivo definitivo y constancias del caso, mediante oficio, dejando copia de esta en la Secretaría de la Sección Tercera.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ALFONSO SARMIENTO CASTRO
Magistrado