TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA –SUBSECCIÓN A

Bogotá, D. C., cinco (05) de mayo de dos mil veinte (2020)

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

Tipo de controversia: *Control Inmediato de Legalidad*
Expediente No.: *2020-01355-00*
Acto Administrativo: *Decreto 49 de 28 de abril de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Albán (Cundinamarca)*

Por reparto efectuado por la Secretaria de esta Corporación le correspondió a este Despacho el control automático de legalidad del Decreto 49 de 28 de abril de 2020 que fuese remitido a esta Corporación por el Alcalde Municipal de Albán (Cundinamarca), 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."

Revisado el Decreto 49 de 28 de abril de 2020, el mismo modifica y amplia las medidas de aislamiento dictadas en Decretos 36 y 38 de 2020, cuyo control de legalidad correspondió a este Despacho dentro de los radicados 2020-00440 y 2020-00441 respectivamente, dentro de los cuales se dictó auto de 2 de abril de 2020 no avocando su conocimiento por considerar que no son actos administrativos susceptibles de control inmediato de legalidad, por cuanto revisado su contenido se pudo advertir que el mismo no fue dictado en desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

Igual sucede con el Decreto 49 de 28 de abril de 2020 que invocando facultades Constitucionales y legales ordinarias como las conferidas en el artículo 315 superior y las leyes 136 de 1994, 1551 de 2012 y 1801 de 2016, modifica el Decreto 38 de 2020 para disponer:

DECRETA:

> **ARTÍCULO PRIMERO**: Prorrogar las medidas de restricción a la movilidad de personas y vehículos para la contención de la pandemia por el Coronavirus - COVID19 en el Municipio de Albán, contenida en el artículo 1del Decreto No. 038 de

2020, y ordenar el aislamiento preventivo obligatorio hasta las 00:00 horas del día lunes 11 de Mayo de 2020.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el Aislamiento Preventivo Obligatorio para los habitantes, residentes y visitantes del Municipio de Albán, conforme a la orden Nacional del Decreto No. 593 del 24 de abril de 2020, desde las cero horas 00:00 del día 29 de abril de 2020, hasta las cero horas 00:00 del día 11 de Mayo de 2020.

ARTÍCULO TERCERO. Excepcionalmente se permitirá el derecho de circulación de personas para los casos taxativamente contemplados a continuación:
(…)

ARTÍCULO CUARTO. TOQUE DE QUEDA: A partir de la fecha se decreta el toque de queda para mayores de edad en toda la jurisdicción del Municipio de Albán entendiendo el perímetro Urbano y Rural de lunes a domingo en horario desde las 08:00 p.m hasta las 05:00 a.m.; salvo las excepciones de traslado por motivos de salud.

ARTÍCULO QUINTO. Se establece TOQUE DE QUEDA PERMANENTE PARA MENORES DE EDAD en toda la jurisdicción del Municipio de Albán, entendiendo el perímetro Urbano y Rural; salvo las excepciones de traslado por motivos de salud.

ARTÍCULO SEXTO. Se permite la apertura de los siguientes establecimientos de comercio: panaderías, papelerías, misceláneas, pañaleras, ferreterías, fruterías, heladerías, talleres de reparación de vehículos y monta llantas, bajo las siguientes medidas de protección y control para evitar posibles contagios de COVID 19.
(…)

A pesar de que es claro en decreto en expresar la prorroga de medidas de policía, vale la pena traer a colación algunas de las consideraciones expresadas en dicho acto administrativo:

"Que el Ministerio de Salud y Protección Social por medio de Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que mediante Decreto Departamental 140 del 16 de marzo de 2020, se declaró la situación de calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca, acto administrativo en el cual se impartieron instrucciones para el manejo de la misma.

Que las medidas adoptadas en el Decreto Municipal No. 038 de 2020, por el cual se modifican y amplían las medidas del decreto no. 036 de 2020, se establece el aislamiento preventivo obligatorio y se imparten órdenes para el mantenimiento del orden público en el Municipio de Albán Cundinamarca.

Que Mediante el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 del Ministerio del Interior, "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"; estableció las restricciones hasta el día Doce (12) de abril de 2020; y bajo ese parámetro se expidió el Decreto Municipal 102 del 23 de Marzo de 2020.

Que mediante el Decreto 531 del 08 de abril de 2020, Modificado por el Decreto 536 del 11 de abril 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 que amplía el término de aislamiento preventivo obligatorio con base en los reportes del Ministerio de Salud Protección Social, en el que en memorando 202022000077553, manifiesta la necesidad de mantener el periodo de cuarentena como medio para disminuir el riesgo y retardo de la propagación del virus, al disminuir la posibilidad de contacto entre personas.

Que mediante el Decreto No. 593 del 24 de Abril de 2020 el Gobierno Nacional, "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"; estableció el aislamiento preventivo obligatorio hasta las cero horas (00:00 a.m.) del próximo 11 de mayo de 2020.

Que en el Decreto No. 593 de 24 de abril de 2020, el Gobierno Nacional bajo el amparo Constitucional acoge la protección de los derechos fundamentales y en virtud de la protección del interés general regula el ejercicio de los mismos a fin de amparar el derecho a la salud; conforme a la Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-189 de 2019, al referirse sobre la autonomía de los entes territoriales a la luz del artículo 287 de la constitución Nacional, que dispone: "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. (...)"; analiza la autonomía garantizada de las entidades territoriales: por una parte, dispone que se garantiza la "gestión de sus intereses", es decir, los locales o propios de la colectividad correspondiente.

Que las decisiones de las autoridades locales deben ceñirse al 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.

Y solo en lo que tiene atañe a la gestión de los intereses propios, los alcaldes y gobernadores podrán disponer dentro de su jurisdicción, de conformidad con la sentencia C-535/96 de la Corte Constitucional: "El núcleo esencial de la autonomía está constituido, entonces, en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses".

Que las tasas de morbilidad y mortalidad a nivel mundial y nacional, presentan un incremento acelerado relacionados en el Decreto Nacional No. 593 de 24 de abril de 2020; lo que lleva a esta administración municipal a adoptar medidas en atención al interés propio del Municipio de Albán; en armonía con las medidas nacionales y en prevención de los habitantes de Albán.

Que la Resolución No. 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social "Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID — 19", establece en documento anexo que hace parte integral de la Resolución el protocolo que deben acoger los dueños, administradores y trabajadores de lugares en los que se desarrolle producción, elaboración y venta de bienes y servicios contemplados como excepciones.

Que dentro del marco constitucional, legal y de acuerdo con los Decretos Nacionales antes mencionados y la Resolución del Ministerio de Salud y Protección Social el Alcalde Municipal adoptará medidas administrativas para el Municipio de Albán de acuerdo con los intereses propios del Municipio.

Que el Municipio de Albán siguiendo las directrices del Gobierno Nacional en especial las contenidas en el Decreto No. 593 del 24 de abril de 2020 y en armonía con los intereses propios del Municipio de Albán y en aplicación de las recomendaciones del Ministerio de Salud y Protección Social de la Resolución No. 666 del 24 de abril de 2020; establece medidas administrativas preventivas y emite lineamientos y recomendaciones a efectos de contener y evitar la expansión de la pandemia por el Coronavirus - COVID-19.

Que de igual forma el día 28 de abril de 2020 en sesión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo se adelantaron las coordinaciones necesarias con el fin de adoptar medidas en materia de movilidad y apertura gradual de establecimientos de comercio para la contención de la expansión del virus COVID — 19 del Decreto No. 420 de 18 de Marzo de 2020 del Ministerio del Interior.

De lo anterior es claro que fue la declaratoria de emergencia sanitaria efectuada por el Ministerio de salud mediante Resolución 385 de 13 de marzo de 2020 y no el estado de excepción declarado por el Presidente de la República el 17 de marzo pasado, la que sirvió de soporte fáctico y jurídico para dictar los decretos municipales en comento.

En cuanto a los Decretos 531 modificado por el 536 y el 593 de 2020 a que hace mención el mandatario de Albán (Cundinamarca) en el Decreto 49 de 2020, fueron expedidos 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 531 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" *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 "ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitants de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 horas del día 13 de abril de 2020, hast alas cero horas del 27 de abril de 2020 en elmarco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

Idéntico contenido tiene el Decreto 593 de 24 de abril de 2020, que en uso de las mismas facultades ordenó el aislamiento preventivo obligatorio entre el 27 de abril y el 11 de mayo de 2020.

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 Albán 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, 531 y 593 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.

En consecuencia como el Decreto 49 de 28 de abril de 2020, refiere a la misma materia que los decretos 36 y 38 de 2020 y no incluye facultades diferentes a las que le atañen como autoridad de policía al Alcalde Municipal de Albán, habrá de estarse a lo resuelto en el auto de 2 de abril de 2020 que no avocó el conocimiento del control automático de legalidad de los Decretos 36 y 38 de 2020.

Por lo anterior se,

RESUELVE

***PRIMERO. ESTARSE** a lo resuelto en auto de 2 de abril de 2020 proferido dentro de los expedientes 2020-00440 y 2020-00441, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.*

***SEGUNDO. NOTIFICAR** de la presente decisión al Alcalde Municipal de Albán (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