



Tribunal Administrativo de Boyacá

Sala Plena

Magistrada Ponente: Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Tunja, octubre dos (2) de dos mil veinte. (2020)

Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020

Medio de Control: Control inmediato de legalidad

Autoridad: **Municipio de Sogamoso**

Expediente: 15001-23-33-000-2020-01880-00

De conformidad con los artículos 185 y 187 de la Ley 1437 de 2011, procede la Sala Plena de este Tribunal a proferir sentencia de única instancia en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

I.1. Trámite:

El Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 y declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica, en adelante EESE, en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario, contados a partir de su expedición.

En virtud de la expedición ese decreto, el Tribunal Administrativo de Boyacá expidió la Circular No. 03 del 24 de marzo de 2020 y requirió a las autoridades departamentales y municipales ubicadas dentro del Distrito Judicial de Boyacá para que remitieran los actos administrativos proferidos en desarrollo de la mencionada declaratoria y las que en futuro se decreten, a efecto de ejercer el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 136 del CPACA y 20 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994). En acatamiento de lo anterior, el **Municipio de Sogamoso** remitió el **Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020** por medio de mensaje de datos.

I.2. Auto que avoca conocimiento (Archivo No. 5):

*Mediante auto proferido el 19 de agosto de 2020, el Despacho resolvió, entre otras cosas, (i) avocar para control inmediato de legalidad en única instancia el **Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020** expedido por el **alcalde del Municipio de Sogamoso** y (ii) ordenar que, dentro del término de cinco días, se remitieran los antecedentes administrativos de dicho acto administrativo.*

I.3. Intervenciones:

I.3.1. Municipio de Sogamoso (Archivo No. 9):

El Municipio de Sogamoso, a través de apoderado judicial, manifestó que el decreto fue expedido con fundamento en el Decreto 682 de 21 de mayo de 2020 con el fin de evitar aglomeraciones y concentraciones masivas de personas en lugares públicos del municipio. También allegó los antecedentes administrativos.

I.3.2. Ciudadanía:

Dentro del término concedido en virtud del numeral 2º del artículo 185 del CPACA, ningún ciudadano presentó escrito de intervención.

I.4. Ministerio Público (Archivo No. 11):

El señor Procurador 45 Delegado ante este Tribunal solicitó se declare la legalidad del decreto municipal.

Consideró que el acto está motivado en la necesidad de adoptar medidas de prevención de la propagación de la pandemia ocasionada por el Covid-19; resaltó que el Decreto 193 de 2020 desarrolló el Decreto 682 de 2020, es decir, previó la circunstancia de carácter general emitida por el Gobierno Nacional de permitir tres días de compras sin IVA para algunos artículos, sin embargo, la norma examinada no sería objeto de control inmediato de legalidad, en tanto no desarrolla ningún decreto legislativo, pues se limitó a la adopción de medidas que fueron ordenadas por el Gobierno Nacional para prevenir la pandemia, incluida la medida del “pico y cédula”.

Que, si el acto fuera pasible de control, se ajusta a derecho, en la medida que las decisiones se ajustan a la necesidad de impedir la propagación de la pandemia, luego guarda relación con las causas que motivaron la declaración de los Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

II. CONSIDERACIONES

Procede la Sala Plena a determinar la legalidad del Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020 "POR EL CUAL SE IMPARTEN DETERMINACIONES PARA LOS DIAS SIN IVA DEL 19 DE JUNIO, 03 Y 19 DE JULIO DE 2020 EN APLICACIÓN AL DECRETO LEGISLATIVO 682 DE MAYO DE 2020 EN MEDIO DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID - 19, ORDEN PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" expedido por el alcalde del Municipio de Sogamoso.

2.1. Del control inmediato de legalidad:

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 "Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia" dispuso que 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. En igual sentido lo dispuso la Ley 1437 de 2011 en el inciso 1º del artículo 136.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en auto proferido el 14 de mayo de 2020 con ponencia del Consejero Doctor Carlos Enrique Moreno Rubio, dentro del proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2020-01882-00, al examinar la Resolución No. 223 de 17 de abril de 2020 expedida por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental, dijo:

“El control inmediato de legalidad es el instrumento a través del cual la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo revisa de manera automática la legalidad de las decisiones de carácter general que son dictadas por las autoridades administrativas en desarrollo de los decretos legislativos con el fin de verificar que estén conformes con los fines del estado de excepción de que se trate y no desborden las facultades de la administración.

Se trata de una figura excepcional y específica que implica que las autoridades administrativas que expidan actos de contenido general en el marco de los decretos legislativos dictados durante la vigencia de un estado de excepción remitan sus decisiones a la autoridad judicial para su revisión y en caso de

Medio de Control: Control inmediato de legalidad
Autoridad: Municipio de Sogamoso
Expediente: 15001-23-33-000-2020-01880-00

que no lo hagan, que la misma autoridad proceda de manera oficiosa, según lo previsto en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Su ejercicio no impide que la medida objeto de control se materialice, toda vez que en el caso de los estados de excepción normalmente se requiere la adopción de decisiones urgentes que conlleven a mitigar la situación de emergencia que deriva su declaratoria.”

En la misma providencia, se indicó, además, que se trata de una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del ejecutivo durante los Estados de Excepción.

A su turno, en el auto proferido el 22 de abril de 2020 dentro del proceso radicado con el número 11001-03-15-000-2020-01163-00, con ponencia de la Consejera Doctora Stella Jeannette Carvajal Basto, explicó las características del control inmediato de legalidad, así:

*“Ha destacado, igualmente, las características del control inmediato de legalidad, a saber: (i) **su carácter jurisdiccional**: por lo tanto, la naturaleza del acto que lo decide es una sentencia; (ii) **es inmediato y automático** porque una vez se expide el reglamento por el Gobierno Nacional se debe remitir para ejercer el examen, por lo que no requiere de una demanda formal. De igual forma, ha precisado que la norma debe ejecutarse inmediatamente, pues hasta tanto no se anule, goza de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos y no requiere su publicación en el diario o gaceta oficial para que proceda el control; (iii) **es oficioso**, porque de incumplirse con el deber de envío a esta jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento; (iv) **es autónomo** porque el control se puede realizar antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio y de los decretos legislativos que lo desarrollan; (v) **hace tránsito a cosa juzgada relativa** porque el juez contencioso administrativo, en cada caso, tiene la facultad de fijar los efectos de su pronunciamiento; (vi) **el control es integral** dado que es un control oficioso, en el que el juez contencioso administrativo asume el control completo de la norma (competencia para expedir el acto, cumplimiento de requisitos de fondo y forma, conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación y la proporcionalidad)¹ y (vii) **es compatible y/o coexistente** con los cauces procesales ordinarios, por lo que puede ejercerse la acción pública de nulidad contra los actos administrativos que se adopten en desarrollo de los derechos legislativos².” (Negrilla del original)*

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 20 de octubre de 2009, exp. 11001-03-15-000-2009-00549 (CA), MP. Mauricio Fajardo Gómez.

² En este mismo sentido Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicación 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA).

2.2. Del estado de emergencia económica, social y ecológica (EEESE):

El Capítulo 6 – “DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN” de la Constitución Política, prevé en el artículo 215:

“ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.”

En virtud de lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el **Decreto Legislativo No. 417 de 17 de marzo de 2020** “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, en atención a los requerimientos de la Organización Mundial de la Salud y la existencia del primer caso de Covid-19 en el territorio nacional.

Para ello argumentó que “ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19” se hacía “necesario adoptar medidas extraordinarias que permit[ieran] conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, en particular, aquellas que permit[ieran] acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos

económicos que está enfrentando el país.”; en consecuencia, era necesario recurrir a las facultades del Estado de Emergencia con el fin de “dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo Coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada Estado para evitar una mayor propagación.”. Por estas y otras razones, decretó:

“Artículo 1. Declárese 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 la vigencia de este decreto.

Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.”

La Corte Constitucional en la Sentencia C-145 de 2020 declaró exequible el decreto, según informa la página de noticias de esa Corporación, por las siguientes razones:

“La Corte Constitucional encontró ajustado a la constitución el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional”.

Para la Corte, el Presidente de la República junto a quienes integran el Gobierno Nacional, lejos de haber incurrido en una valoración arbitraria o en un error de apreciación manifiesto, ejercieron apropiadamente sus facultades dentro del margen razonable de análisis que establece la Constitución.

(...)

Bajo este entendido, para la Corte Constitucional no cabe duda de que las dimensiones de la calamidad pública sanitaria y sus efectos en el orden económico y social son devastadoras, al producir perturbaciones o amenazas en forma grave e inminente que impactan de manera traumática y negativamente en la protección efectiva de los derechos constitucionales de millones de personas.

La Corte consideró la gravedad que implica el volumen de infectados y personas fallecidas y la posibilidad de poner en serio peligro a los colombianos al desconocerse aún la cura del COVID-19, con grandes repercusiones económicas y sociales al desequilibrar intensamente la sostenibilidad individual, de los hogares y de las empresas, así como las finanzas del Estado.”

Mediante el **D.L. No. 637 de 6 de mayo de 2020**, el Presidente de la República declaró nuevamente el EESE en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario contados desde la vigencia del acto administrativo.

2.3. De los requisitos o presupuestos de procedencia del control inmediato de legalidad del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

En lo que tiene que ver con cuáles son los actos administrativos que pueden ser enjuiciados por vía de control inmediato de legalidad, ha señalado de manera pacífica el Consejo de Estado³, lo siguiente:

“(…) 34. Visto el artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994⁴, sobre control de legalidad, que textualmente señala:

“[...] **ARTICULO 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 [...]”.

35. De la normativa trascrita supra la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:

35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

35.2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

(...)” – Negrilla del texto original, subraya de la Sala –.

Dados esos presupuestos, la atribución para el precitado control la tiene genéricamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al interior de esta, la competencia depende del orden territorial de la autoridad que expide el acto

³ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera. Sentencia de 26 de septiembre de 2019. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00. Actora: Blanca Cecilia Sarmiento de Ramírez. Demandado: Nación – Ministerio de la Protección Social (Hoy Ministerio de Salud y Protección Social) C.P. Hernando Sánchez Sánchez.

⁴ Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

respectivo. Es así, como los dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, son de competencia del Tribunal del lugar donde se expidan; conforme a lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 136 y el numeral 14 del artículo 151 del CPACA.

Ahora, respecto de los anteriores presupuestos, precisa la Sala lo siguiente:

- i. Que se trate de un acto de contenido general, abstracto e impersonal:** El control inmediato de legalidad opera frente a determinaciones de carácter general, entendidas como aquellos reglamentos que el Gobierno (nacional o territorial) expide para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias en que se fundó el estado de emergencia declarado. Esto, de acuerdo con los lineamientos que se adoptan a través de los decretos legislativos.
- ii. Que sea un acto dictado en ejercicio de la función administrativa:** El objetivo de este medio de control automático es verificar formal y materialmente el cumplimiento de los parámetros establecidos en el ordenamiento superior para su ejercicio, en tanto representa “una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”⁵ y constituye un mecanismo “que funge como una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del Ejecutivo durante los estados de excepción (letra e) del artículo 152 constitucional) (...)”⁶. Luego, su propósito es examinar que las decisiones y/o determinaciones adoptadas en ejercicio de esa función administrativa excepcional, se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos para su expedición.
- iii. Que se trate del desarrollo de un decreto legislativo expedido en estado de excepción.** Esta exigencia se concreta en la necesidad de que el acto controlable desarrolle un decreto legislativo dictado, para el caso bajo examen, al amparo del EEESE, por lo cual, es necesario identificar que la disposición objeto de control se haya adoptado en ejercicio de estas potestades excepcionales. Dicho análisis parte de la relación o conexidad que existe entre

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C- 179 del 13 de abril de 1994, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 20 de octubre de 2009, Rad.: 2009 – 00549, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

los decretos legislativos emitidos para conjurar la declaratoria de emergencia social y las normas que se adoptan como desarrollo de estos, situación que impone a la jurisdicción identificar tales presupuestos para delimitar el ejercicio de las funciones que se atribuyen a las autoridades en el momento de su expedición.

Lo anterior, en razón a que es necesario establecer si fueron dictadas con ocasión de la situación excepcional en que se fundó la declaratoria de emergencia o no.

*En consecuencia, toda vez que el control inmediato de legalidad constituye el medio previsto en el ordenamiento jurídico colombiano para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, es decir, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo; **su procedibilidad formal está determinada por los siguientes supuestos facticos: i)** que el acto sometido a examen se trate de una medida de carácter general; **ii)** dictada en ejercicio de la función administrativa y, **iii)** en desarrollo de un decreto legislativo. Esto, valga señalar, durante cualquiera de los estados de excepción de que tratan los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, tal como lo ha sostenido de manera unívoca la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa.*

Razonablemente, en ausencia de cualquiera de los glosados presupuestos, el control inmediato de legalidad sobre el acto, disposición o medida debatida, deviene abiertamente improcedente.

2.4. Del acto administrativo objeto de control:

El Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Sogamoso, refirió los artículos 2, 24, 44 a 46, 49, 95 y 209 de la Constitución Política; los artículos 1º, 3º 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012; el numeral 1 y el sub literal b) del numeral 2 del literal b) y el párrafo 1 del Artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el Artículo 29 de la Ley 1551 de 2012; el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016; el artículo 5º de la Ley 1751 de 2015, el Decreto 749 de 2020 y la Resolución No. 666 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social. Adicionalmente, indicó:

Que las medidas que serán adoptadas mediante el presente Acto Administrativo, incluyen la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el uso obligatorio del tapabocas en espacios públicos, el aislamiento voluntario y la cuarentena obligatoria, señaladas por el Ministerio de Salud y Protección Social, que se deben mantener hasta tanto la evaluación del riesgo indique que la situación permite retornar de manera paulatina a la normalidad y bajo el seguimiento de las autoridades. En todo caso los sectores que entren en operación deben cumplir, sin excepción, los protocolos de Bioseguridad y autocuidado impartidos por dicho Ministerio.

(...)

*Que con el fin de reactivar la economía y estimular el consumo se propone crear una nueva norma con el fin de establecer **una exención Departamento Administrativo de la Función Pública Decreto 682 de 2020** 5 EVA - Gestor Normativo especial del impuesto sobre las ventas - IVA una serie de bienes dentro de las siguientes categorías: (i) vestuario y complemento de vestuario de una persona con el fin de satisfacer las necesidades básicas de los individuos y atender el desarrollo de las actividades cotidianas; (ii) electrodomésticos, computadores y equipos de comunicaciones y gasodomésticos, teniendo en cuenta que estos bienes son necesarios para desarrollar el trabajo en casa, las clases virtuales para niños y jóvenes estudiantes, las labores domésticas cotidianas, y el entretenimiento, entre otras actividades, así como los gasodomésticos, entendido por tales los bienes descritos en esta categoría que utilizan el gas natural para su funcionamiento; (iii) elementos deportivos, que son elementos para coadyuvar al mejoramiento del estado de salud de la población dada la utilidad de los mismos, que son elementos para coadyuvar al mejoramiento del estado de salud de la población dada la utilidad de los mismos. En ellos se incluyen las bicicletas, bicicletas eléctricas, patinetas y patinetas eléctricas con el fin de promover la utilización de estos bienes para el desplazamiento de las personas a los sitios de trabajo y hogares sin mayor riesgo de contagio de la pandemia; (iv) juguetes y juegos para promocionar el entretenimiento de la población que adquiera los respectivos bienes, lo cual resulta de particular utilidad en las condiciones de confinamiento; (v) útiles escolares necesarios para el desarrollo intelectual y educativo de los estudiantes; (vi) bienes e insumos para el sector agropecuario, con el fin de reactivar este sector, el cual, según informe titulado "Propuesta sectorial de aislamiento inteligente: Balance entre riesgo de salud e importancia económica" elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Política Macroeconómica, corresponde al 7.4% del PIB aportando la mayor generación de empleo con un 15.8% del total de empleos a nivel nacional, así como el abastecimiento de alimentos para toda la población. Que para estos efectos se establecen los días en los cuales será aplicable la exención especial en el impuesto sobre las ventas -IVA y los montos de los bienes y operaciones cubiertas con dicha exención, con el propósito de promover la reactivación de la economía de sectores que se han visto afectados por los efectos del nuevo coronavirus COVID -19. De igual manera, se establece que la obligación de expedir factura o documento equivalente debe cumplirse mediante los sistemas de facturación vigentes. Lo anterior teniendo en cuenta los cronogramas de implementación de la factura electrónica de venta.*

Que es necesario señalar que si bien la exención especial en el impuesto sobre las ventas -IVA no otorga derecho a devolución y/o compensación, el saldo a favor que se genere con ocasión de la venta de los bienes cubiertos podrá ser imputado en la declaración del impuesto sobre las ventas -IVA del periodo fiscal siguiente.

Que es necesario establecer que los bienes cubiertos que se encuentran excluidos o exentos del impuesto sobre las ventas -IVA, de conformidad con el Estatuto Tributario, mantendrán dicha condición y todas sus características, sin perjuicio de la posibilidad de optar por el tratamiento especial reconocido durante los tres (3) días de la exención regulada en - el presente Decreto Legislativo.

Que teniendo en cuenta lo anterior se precisan los requisitos para que proceda la exención especial en el impuesto sobre las ventas -IVA, estableciendo que los bienes cubiertos se deben entregar al consumidor final dentro de las dos (2) semanas siguientes, contadas a partir de la fecha en la cual se expidió la factura o documento equivalente.

Que se requiere precisar que el consumidor final puede adquirir hasta tres (3) unidades del mismo bien cubierto y enajenado por el mismo responsable, para lo cual son unidades de un mismo bien cubierto aquellas que pertenecen al mismo género, sin consideración de la referencia o marca.

Que para efectos que la exención especial en el impuesto sobre las ventas -IVA promueva la reactivación de la economía y beneficie al consumidor final se exige que los vendedores de los respectivos bienes deben disminuir del valor de venta al público el valor del impuesto sobre las ventas -IVA a la tarifa que les sea aplicable.

Que así mismo, se señala que el responsable del impuesto sobre las venta -IVA deberá enviar a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, a más tardar el treinta y uno (31) de agosto de 2020, la información que esta defina mediante resolución, respecto de las operación exentas de conformidad con la exención especial en el impuesto sobre las ventas -IVA consagrada en el Decreto Legislativo 682 de 2020, so pena de la aplicación de las sanciones de que trata el artículo 651 del Estatuto Tributario, en caso de incumplimiento.

Que para efectos del adecuado control de la exención especial en el impuesto sobre las ventas -IVA, el presente Decreto Legislativo consagra disposiciones en relación con la parametrización de sistemas informáticos que permitan a los responsables de dicho impuesto ejercer control sobre el número máximo de unidades que pueden ser adquiridas y garantizar que los bienes cubiertos no superen los montos establecidos en el Decreto Legislativo *ibídem*. Adicionalmente, se señala que la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN desarrollará programas y acciones de fiscalización para garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mismo.

Que según decreto legislativo se establece la exención del impuesto sobre las ventas -IVA para determinados bienes corporales muebles que sean enajenados dentro del territorio nacional, invitando a los sogamoseños a que apoyen el comercio de la ciudad, para hacer proactiva la actividad económica en el municipio y se incentive a nuestros comerciantes en su labor.

Que los días de la exención en el impuesto sobre las ventas -IVA de que trata el **Decreto Legislativo 682 de 2020**, corresponderá a las siguientes fechas: Primer día: 19 de junio de 2020, Segundo día: 3 de julio de 2020 y Tercer día: 19 de julio de 2020, que para el caso de la ciudad de Sogamoso de regulará de conformidad a los siguientes últimos dígitos de la cedula de ciudadanía, como excepción al pico y cedula establecido en el Decreto Municipal N° 172 de mayo de 2020, lo anterior para evitar tumultos , aglomeraciones y concentraciones masivas de personas en los lugares públicos de la ciudad.

Medio de Control: Control inmediato de legalidad
 Autoridad: Municipio de Sogamoso
 Expediente: 15001-23-33-000-2020-01880-00

DÍAS SIN IVA AÑO 2020	MAÑANA (9 AM - 2 PM)	TARDE (2PM - 7 PM)
19 DE JUNIO	0,1, 2	6,7,8
03 DE JULIO	4, 5,9	3,6,7
19 DE JULIO	3,4,5,8	0,1,2,9"

A continuación, procederá la Sala a analizar la legalidad de cada uno de los artículos del decreto:

- **Artículo 1º:**

Al comparar los artículos 1º y 2º del Decreto Legislativo No. 682 de 2020 y el artículo 1º del decreto municipal bajo examen, se observa:

Decreto Legislativo 682 de 2020	Decreto Municipal No. 193 de 2020												
<p>“Artículo 1. Objeto. Se establece la exención del impuesto sobre las ventas -IVA para determinados bienes corporales muebles que sean enajenados dentro del territorio nacional en los días de que trata el artículo 2 del presente Decreto Legislativo y de conformidad con las demás disposiciones del presente Decreto Legislativo.</p> <p>Artículo 2. Días de exención del impuesto sobre las ventas -IVA para bienes cubiertos. Los días de la exención en el impuesto sobre las ventas -IVA de que trata el presente Decreto Legislativo corresponderán a las siguientes fechas:</p> <p>2.1 Primer día: 19 de junio de 2020. 2.2 Segundo día: 3 de julio de 2020. 2.3 Tercer día: 19 de julio de 2020.</p> <p>Parágrafo. Los días señalados en el presente artículo se rigen por la hora legal de Colombia.”</p>	<p>ARTÍCULO PRIMERO. EXENCIÓN ESPECIAL EN EL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS. Se establece la exención del impuesto sobre las ventas -IVA para determinados bienes corporales muebles que sean enajenados dentro del territorio nacional y en especial en la ciudad de Sogamoso, en los días diecinueve (19 de junio de 2020, Tres (3) de julio de 2020 y diecinueve (19) de julio de 2020.</p> <p>PARÁGRAFO. Los días señalados en el presente artículo se rigen de acuerdo al último dígito de la cedula de ciudadanía de la siguiente manera:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>DÍAS SIN IVA AÑO 2020</th> <th>MAÑANA (9 AM - 2 PM)</th> <th>TARDE (2PM - 7 PM)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>19 DE JUNIO</td> <td>0, 1, 2</td> <td>6,7,8</td> </tr> <tr> <td>03 DE JULIO</td> <td>4,5,9</td> <td>3,6,7</td> </tr> <tr> <td>19 DE JULIO</td> <td>3,4,5,8</td> <td>0, 1, 2, 9</td> </tr> </tbody> </table>	DÍAS SIN IVA AÑO 2020	MAÑANA (9 AM - 2 PM)	TARDE (2PM - 7 PM)	19 DE JUNIO	0, 1, 2	6,7,8	03 DE JULIO	4,5,9	3,6,7	19 DE JULIO	3,4,5,8	0, 1, 2, 9
DÍAS SIN IVA AÑO 2020	MAÑANA (9 AM - 2 PM)	TARDE (2PM - 7 PM)											
19 DE JUNIO	0, 1, 2	6,7,8											
03 DE JULIO	4,5,9	3,6,7											
19 DE JULIO	3,4,5,8	0, 1, 2, 9											

Nótese que el decreto municipal bajo examen **no introduce ninguna modificación o disposición adicional a la prevista en el decreto legislativo frente a la excepción del IVA**, sino que se limita a adoptar la norma de orden nacional para su debido cumplimiento a nivel territorial. Si bien especifica el último dígito de la cédula

para la circulación de personas, ello se limita a determinar la forma como se implementará el D.L en el municipio.

Entonces, comoquiera que la medida atiende los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en tanto se limitó a adoptar la disposición nacional y a ajustarla para garantizar la organización del Municipio de Sogamoso, la Sala declarará la legalidad del artículo 1º.

- **Artículo 2º:**

Este hace alusión a los requisitos para la procedencia de la exención, al cotejar el contenido del decreto legislativo ya citado con el decreto municipal, se evidencia:

<i>Decreto Legislativo 682 de 2020</i>	<i>Decreto Municipal No. 193 de 2020</i>
<p><i>Artículo 6. Requisitos para la procedencia de la exención. Adicionalmente, la exención del impuesto sobre las ventas -IVA sobre los bienes cubiertos será aplicable, siempre y cuando se cumpla con los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>6.1 Responsable y adquirente. El responsable del impuesto sobre las ventas - IVA solamente puede enajenar los bienes cubiertos ubicados en Colombia y al detal, y directamente a la persona natural que sea el consumidor final de dichos bienes cubiertos.</i></p> <p><i>6.2 Factura o documento equivalente, y entrega de los bienes cubiertos. La obligación de expedir factura o documento equivalente debe cumplirse mediante los sistemas de facturación vigentes tales como factura electrónica, litográfica o documento equivalente POS, según corresponda, en la cual debe identificarse al adquirente consumidor final de dichos bienes cubiertos. La factura o documento equivalente de los bienes cubiertos que sea expedida al consumidor final, debe ser emitida en el día en el cual se efectuó la enajenación de dichos bienes, de conformidad con el artículo 3 del presente Decreto Legislativo. Los bienes cubiertos se deben entregar al consumidor final dentro de las dos (2) semanas siguientes, contadas a partir de la</i></p>	<p><i>ARTICULO SEGUNDO.- REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA EXENCIÓN. Adicionalmente, la exención del impuesto sobre las ventas - IVA sobre los bienes cubiertos será aplicable, siempre y cuando se cumpla con los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>1. Responsable y adquirente. El responsable del impuesto sobre las ventas -IVA solamente puede enajenar los bienes cubiertos ubicados en Colombia y al detal, y directamente a la persona natural que sea el consumidor final de dichos bienes cubiertos.</i></p> <p><i>2. Factura o documento equivalente, y entrega de los bienes cubiertos. La obligación de expedir factura o documento equivalente debe cumplirse mediante los sistemas de facturación vigentes tales como factura electrónica, litográfica o documento equivalente POS, según corresponda, en la cual debe identificarse al adquirente consumidor final de dichos bienes cubiertos. La factura o documento equivalente de los bienes cubiertos que sea expedida al consumidor final, debe ser emitida en el día en el cual se efectuó la enajenación de dichos bienes, de conformidad con el artículo 3 del Decreto Legislativo 682 de 2020. Los bienes cubiertos se deben entregar al consumidor final dentro de las dos (2) semanas siguientes. contadas a</i></p>

<p>fecha en la cual se expidió la factura o documento equivalente.</p> <p>6.3 Forma de pago. Los pagos por concepto de venta de bienes cubiertos solamente podrán efectuarse a través de tarjetas débito; crédito, y otros mecanismos de pago electrónico entendidos como aquellos instrumentos presenciales que permitan extinguir una obligación dineraria a través de mensajes de datos en los que intervenga al menos una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. La fecha del comprobante de pago (o voucher) por la adquisición de los bienes cubiertos deberá corresponder al mismo día en el cual se emite la factura o documento equivalente.</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo. Cuando se incumpla cualquiera de los requisitos consagrados en este artículo y en otras disposiciones de este Decreto Legislativo, se perderá el derecho a tratar los bienes cubiertos como exentos en el impuesto sobre las ventas IVA y los responsables estarán obligados a realizar las correspondientes correcciones en sus declaraciones tributarias. Lo anterior sin perjuicio de las acciones penales, y las facultades y procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para la investigación, determinación, control, discusión y cobro por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, incluyendo las disposiciones en materia de abuso tributario y responsabilidad solidaria.</p>	<p>partir de la fecha en la cual se expidió la factura o documento equivalente.</p> <p>3. Forma de pago. Los pagos por concepto de venta de bienes cubiertos solamente podrán efectuarse a través de tarjetas débito, crédito, y otros mecanismos de pago electrónico entendidos como aquellos instrumentos presenciales que permitan extinguir una obligación dineraria a través de mensajes de datos en los que intervenga al menos una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia. La fecha del comprobante de pago (o voucher) por la adquisición de los bienes cubiertos deberá corresponder al mismo día en el cual se emite la factura o documento equivalente.</p> <p>4. Límite de unidades. El consumidor final puede adquirir hasta tres (3) unidades del mismo bien cubierto y enajenado por el mismo responsable. Son unidades de un mismo bien cubierto aquellas que pertenecen al mismo género. Cuando los bienes cubiertos se venden normalmente en pares, se entenderá que dicho par corresponde a una unidad</p> <p><u>PARÁGRAFO. Para garantizar el efectivo aislamiento preventivo obligatorio y evitar aglomeraciones, se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el Municipio de Sogamoso, de conformidad a lo estipulado en el Artículo Primero del presente Decreto.</u> <u>En todo caso, las personas deben priorizar y optimizar su salida, permaneciendo el menor tiempo posible en el espacio público para evitar el contagio del Virus COVID - 19 y su propagación.”</u></p>
--	---

Al igual que en relación con el artículo anterior, éste se limitó a **transcribir** la disposición normativa que establecía los requisitos de la exención, luego no se hace ninguna objeción a su legalidad y así será declarado.

Frente al parágrafo, bastará decir que, si bien limita la circulación en el municipio, ello constituye como una extensión a la medida adoptada por el Gobierno Nacional con el mismo fin, es decir, permitir el desarrollo comercial en tiempos de la pandemia causada por el Covid-19 y con ese fin concreto, en tal medida se declarará ajustado al

ordenamiento jurídico pues, en realidad, admite la Sala, no se trata de una mera decisión de orden público, sino de medidas acordes y necesarias para, se reitera, aplicar el D.L.

- **Artículos 3º a 5º:**

Ahora, **el artículo 3º del Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020 reza:**

“ARTÍCULO TERCERO.- TOQUE DE QUEDA, LEY SECA Y USO OBLIGATORIO DE TAPABOCAS. Continua vigente el Toque de Queda en la Ciudad de Sogamoso contemplado a partir de las ocho de la noche (8:00 PM) y hasta las cinco de la mañana (5:00 A.M) del día siguiente del mes a domingo; igualmente se prohíbe la venta y consumo de bebidas embriagantes, reuniones y/o aglomeraciones a partir de las cinco de la tarde (5:00 p.m.) de los días viernes y hasta las seis de la mañana (6:00 a.m.) del día hábil siguiente. Es imperativo el uso adecuado y obligatorio del Tapabocas, sin excepción alguna.”

Esta disposición se contrae a la extensión adoptada en un decreto anterior y no se relaciona con las medidas adoptadas frente a la exención del IVA; precisamente, si se revisan las facultades invocadas, de su contenido se deduce que realmente se funda en las funciones previstas en los artículos 296⁷ y 303⁸ de la Constitución Política, propias del Presidente de la República y de los Gobernadores sin que sea necesario acudir a las normas de los estados de excepción referidas, sino que corresponde al ejercicio propio de sus competencias constitucionales y desarrollo del principio de colaboración armónica entre autoridades nacionales y locales. Por ello se lee, **continúa vigente el toque de queda, la ley seca y el uso obligatorio de tapabocas.**

El decreto municipal objeto de examen adoptó el Decreto 749 de 28 de mayo de 2020 por el cual se impartieron nuevas instrucciones a entidades territoriales para expedir normas de **orden público** en virtud de la emergencia sanitaria y extendió el aislamiento desde el 1 de junio hasta el 1 de julio de 2020. En otros términos, se impartieron ordenes en virtud del ejercicio de las facultades de máxima autoridad de policía a nivel local, preexistentes a las normas del estado de excepción, funciones

⁷ Artículo 296. 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.

⁸ Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. (...)

previstas en el numeral 3º del artículo 315 de la C.P.⁹, Ley 1801 de 2006 artículos 14¹⁰ y 202¹¹, las competencias municipales conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 715 de 2001 y la Ley 1551 de 2012¹², siguiendo para ello, los parámetros contenidos el decreto nacional citado, que se dicta en virtud de competencias constitucionales propias de esas autoridades.

⁹ “3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

¹⁰ **ARTÍCULO 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 de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia. PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.

¹¹ **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:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.
3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.
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.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.
11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.
12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.

¹² Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

En este mismo sentido se ha pronunciado ya este Tribunal en auto proferido con ponencia del Magistrado **José Fernández Osorio** de fecha 13 de abril de 2020 que, en concreto precisa:

“A efectos de verificar el criterio de conexidad material el Despacho analizará las atribuciones invocadas por el burgomaestre para expedir el acto, su motivación y el asunto regulado:

a) Atribuciones invocadas: El Alcalde del **MUNICIPIO DE IZA** manifestó actuar en ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 315-3 de la Constitución, los artículos 14, 199 y 202 de la **Ley 1801 de 2016**, y la **Ley 136 de 1994**. Entonces, el funcionario invocó sus atribuciones de director de la acción administrativa del municipio y autoridad de policía con competencias extraordinarias ante situaciones de emergencia y calamidad.

Por ende, hasta este punto no se observa que el alcalde hubiera actuado en desarrollo de la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica o de alguno de los decretos legislativos expedidos con ocasión de la misma.

b) Motivación del acto: Además de los aspectos normativos relacionados en precedencia y de hacer alusión a varias disposiciones constitucionales¹³, la motivación del Decreto esencialmente se fundó en la Resoluciones Nos. 385 y 464 de 2020, a través de las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19 y ordenó la medida sanitaria de aislamiento para las personas mayores de 70 años hasta el 30 de mayo de la presente anualidad, respectivamente.

*Adicionalmente, el acto hace referencia a los **Decretos Nos. 418, 420 y 457 de 2020**, con los cuales el Presidente de la República impartió instrucciones para coordinar y dirigir el orden público en las entidades territoriales, y ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el país hasta el 13 de abril de los corrientes. Cabe anotar que los mentados decretos no cuentan con fuerza material de ley, sino que fueron dictados por el Presidente en su calidad de suprema autoridad administrativa y de policía en el Estado, en los términos del artículo 189 de la CP.*

Por lo tanto, se colige que entre las razones de derecho que sustentan el decreto no está la declaratoria del Estado de excepción, sino la emergencia sanitaria declarada el 12 de marzo de 2020 y las medidas adoptadas por el departamento al respecto.

c) Asunto regulado: El Decreto No. 021 del 24 de marzo de 2020 ordena un aislamiento preventivo y prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, hasta el 12 de abril de 2020.

Ambas medidas están previstas en el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 y se derivan de las facultades previstas en los literales b) y c) del numeral 2º

¹³ Se referencian disposiciones relacionadas con los fines esenciales del Estado, los derechos a la libertad de circulación, a la salud y a la seguridad social, los derechos de los niños, la protección de la familia, el poder de policía y las atribuciones del Presidente, los Gobernadores y los Alcaldes en materia de orden público.

del literal b) del artículo 91 de la **Ley de modernización de la organización y el funcionamiento de los municipios** (Ley 136 de 1994)¹⁴, así como de las competencias extraordinarias de policía ante situaciones de emergencia y calamidad, estatuidas en el artículo 202 numerales 5° a 7° del **Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana** (Ley 1801 de 2016)¹⁵.

Así las cosas, aun cuando el contenido del **Decreto No. 021 del 24 de marzo de 2020** tiene relación con el supuesto de hecho que dio lugar a la declaratoria de emergencia, ese vínculo es apenas circunstancial (pandemia) debido a que el Alcalde actuó con fundamento en sus facultades constitucionales y legales ordinarias, no las derivadas de los **decretos legislativos** dictados en virtud del estado de excepción.¹⁶

A la misma conclusión arribó el Tribunal Administrativo del Meta en auto de 30 de marzo de 2020, proferido al interior del proceso radicado 50001-23-33-000-2020-00114-00, M.P. Doctor Carlos Enrique Ardila Obando, en el cual se señaló:

“Así las cosas, el Despacho advierte que no obstante, el Gobernador del Meta, invoca en los antecedentes del acto administrativo la declaratoria del Estado de Emergencia en el territorio nacional, se observa que el Decreto 228 del 22 de marzo de 2020 **fue expedido en virtud de las competencias que le ha otorgado la Constitución y la ley a los Gobernadores y atendiendo las instrucciones del señor Presidente de la República** a través del Decreto 420 de 2020; razón la cual se concluye que la naturaleza del presente acto administrativo, no corresponde a un acto que esté desarrollando un decreto legislativo del presidente expedido en virtud del estado de excepción.

¹⁴ “(...) **ARTÍCULO 91. FUNCIONES.** Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. // Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

b) En relación con el orden público:

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

(...)

b) Decretar el toque de queda;

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes; (...)”

¹⁵ **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:

(...)

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. (...)”

¹⁶ Expediente 15001-2333-000-2020-00178-00 Municipio de Iza. Posición también contenida en auto de 13 de abril de 2020, proferido al interior del proceso 15001-2333-000-2020-00433-00 Municipio de Tunungúa.

*Lo anterior, teniendo en cuenta que el Decreto No. 418 de 2020 fue expedido en razón a la emergencia sanitaria decretada por Ministerio de Salud y el Decreto 420 de 2020, el señor Presidente de la República, **estableció las instrucción en materia de orden público** que deben seguir los mandatarios locales, de conformidad con el principio de colaboración armónica entre el Gobierno Nacional y las autoridades locales, **sumado a que en materia de orden público los gobernadores y Alcaldes, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1), literal b) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, deben seguir las instrucciones que imparta el Presidente de la República, en ese sentido.***

*Así mismo, debe indicarse que el Decreto 420 de 2020 proferido por el Presidente de la República y en el cual se fundamenta el Gobernador para expedir el Decreto 228 del 22 de marzo de 2020, **no fue expedido en ejercicio de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, sino que invocan como fundamento normativo las facultades ordinarias del presidente plasmadas en los artículos 189 numeral 4, 303 y 315 de la Constitución Política y especialmente en el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, por lo que, se reitera, las mismas no obedecen a facultades que se deriven de manera directa de la declaratoria del estado de excepción, sino de facultades propias que las normas prevén para el presidente con independencia de la existencia o no de un estado de excepción, aun a pesar que las mismas puedan servir en medio situaciones como las que se están viviendo.***

*Debe el Despacho precisar, que si se quisiera establecer una regla metodológica para definir el ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, cabría indicar que corresponde a aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades territoriales como **consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo**; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, **en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad**, pues el artículo 136 del CPCA es claro al indicar que son objeto de control “Las medidas de carácter general que sean **dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.**” -Destaca el Despacho-.*

Consideraciones que también son aplicables a los siguientes artículos del decreto en examen:

“ARTÍCULO CUARTO. Las demás determinaciones adoptadas por el Ente Territorial y que no le sean contrarias al presente Decreto, continúan vigentes.”

ARTÍCULO QUINTO. LA INOBSERVANCIA a las determinaciones adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el Artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en Artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, Artículo 92, 110 numeral 12 y 13 Párrafo 1 y 2 de la Ley 1801 de 2016 o la norma que sustituya, modifique o derogue.

En ese orden de ideas, frente a los artículos 3º a 5º se declarará la improcedencia del control inmediato de legalidad, por carencia de conexidad material,

- **Artículos 6º y 7º:**

En los artículos anunciados, el Alcalde Municipal de Sogamoso dispuso:

ARTÍCULO SEXTO. REMÍTASE copia del presente Decreto a las Autoridades Administrativas, Policía Municipal, INTRASOG, Oficina TIC'S y Comunicaciones y demás encargadas de realizar el Control de Legalidad y dar cumplimiento al Principio de Publicidad.

ARTÍCULO SÉPTIMO. VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de las cero horas (00:00) de los días diecinueve (19) de junio de 2020, Tres (3) de julio de 2020 y diecinueve (19) de julio de 2020, días sin IVA, inclusive."

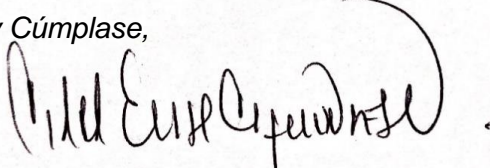
Estas normas son propias y necesarias para la debida vigencia del decreto, ninguna ilegalidad puede endilgarse.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA

1. **Declarar la legalidad** de los artículos **primero, segundo, sexto y séptimo** del Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Sogamoso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.
2. **Declarar improcedente el control inmediato de legalidad** frente a los **artículos tercero a quinto** Decreto No. 193 de 17 de junio de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Sogamoso, por las razones vertidas en la parte considerativa.
3. En firme esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias de rigor.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión virtual de la fecha. Notifíquese y Cúmplase,


CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada

Medio de Control: Control inmediato de legalidad
Autoridad: Municipio de Sogamoso
Expediente: 15001-23-33-000-2020-01880-00



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado

Ausente con justificación

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado

HOJA DE FIRMAS
Medio de Control: Control inmediato de legalidad
Autoridad: Municipio de Sogamoso
Expediente: 15001-23-33-000-2020-01880-00