

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA

Bogotá D.C., nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS:

EXPEDIENTE: 25-000-23-15-000-2020-02252-00
ENTIDAD SOLICITANTE: MUNICIPIO DE ZIPAQUIRA
ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El municipio de Zipaquirá– Cundinamarca ha remitido copia del Decreto Municipal No. 127 de 1 de junio de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 109 DE 2020 “POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 101 DE 2020 POR EL CUAL SE PROHIBE EL CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES EN ESPACIOS ABIERTOS, ESPACIO PÚBLICO Y ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRA CUNDINAMARCA”*, con miras a que esta Corporación judicial efectúe el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ANTECEDENTES

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

A través de la Ley 137 de 1994, se regularon los Estados de excepción de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, estableciéndose en sus artículos 3 y 20 que, el Gobierno podrán utilizar dichas facultades cuando las circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado; medidas que serán objeto de 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.

A su vez, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su Título III establece los Medios de Control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cuyo artículo 136, se dispone:

“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.

Así mismo, que 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”. (Resaltado fuera del texto)

De las disposiciones normativas citadas, se colige que el citado medio de control excepcional e inmediato de legalidad solo es procedente para examinar los actos administrativos expedidos con ocasión de los estados de excepción, de contenido general, proferidos por las autoridades territoriales en ejercicio de sus funciones netamente administrativas, sin que se incluyan los dictados por las mencionadas autoridades en ejercicio de sus propias funciones administrativas.

Lo anterior implica que cuando por la entidad territorial se remite un acto para su control, se deben examinar las disposiciones expedidas en cada caso en particular, de manera que se determine si se avoca o no el control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011, conforme lo dispuesto en los artículos 151 numeral 14 y 185 del CPACA.

En este punto conviene señalar que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional. Así mismo, se tiene que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional y, el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países, instando a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados, lo que sobrellevó que a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministro de Salud y Protección Social, declarará el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional del 12 de marzo al 30 de mayo de 2020.

Ante estos hechos el Gobierno Nacional a través del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

CASO CONCRETO

Mediante el Decreto Municipal No. 127 del 1 de junio de 2020 *“Por medio del cual se modifica el decreto 109 de 2020 “por el cual se modifica el decreto 101 de 2020 por el cual se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos, espacio público y establecimiento de comercio en el municipio de Zipaquirá Cundinamarca”, el Alcalde “prohibió en toda la jurisdicción del Municipio de Zipaquirá, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos, espacio público y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta la cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020” e “IMPONER a los infractores que consuman bebidas en espacios abiertos y/o establecimientos de comercio, la sanción señalada en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificada por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, consistente en multa de dos salarios legales mínimos mensuales, así como las demás previstas en el Código de Policía y Código Penal”, decisión que se fundamentó en la siguiente normatividad:*

- Artículo 315, de la Constitución Política de Colombia, que establece las atribuciones de los alcaldes.
- Ley 9ª de 1979 *“por la cual se dictan Medidas Sanitarias”*.
- Ley 715 de 2001 *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias”*.
- Ley 1098 de 2006 *“Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”*.
- Ley 1751 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”*.
- **Ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”***.
- Ley 1523 de 2012 *“Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”*.
- Ley 1551 de 2012 *“Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*.
- Ley 136 de 1994, *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*.
- Ley Estatutaria 1751 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”*.

- **Decreto 418 de 2020 “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”.**
- **Decreto 749 de mayo de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”**

Así las cosas, del análisis realizado al Decreto No. 127 del 1 de junio de 2020, se observa que, éste fue proferido por el Alcalde municipal, especialmente con fundamento en el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, que dentro de las instrucciones impartidas en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público dispuso la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimiento de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de julio de 2020, así como en diversas normas, antes relacionadas, encaminadas a regular el orden público de los territorios, más no en el estado de excepción de emergencia económica, social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional, por lo que no sería objeto del control inmediato de legalidad, al no haber sido proferido en virtud del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, ni en ninguno de los Decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, con posterioridad.

Por tanto, concluye el Despacho que respecto del Decreto No. 127 del 1 de junio de 2020, no resulta procedente adelantar el control inmediato de legalidad, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que se basa en las atribuciones propias que en materia de orden público, protección de derechos y como policía administrativa se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el estado de excepción y sus desarrollos.

Por último, señala el Despacho que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre el mencionado Decreto no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (objeciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

Por consiguiente, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento del Decreto No. 127 del 1 de junio de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Zipaquirá - Cundinamarca, bajo el medio de control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra dicha disposición, procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión al Alcalde del Municipio de Zipaquirá - Cundinamarca y al Agente del Ministerio Público, a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad municipal.

CUARTO: COMUNICAR la presente decisión a través de la Secretaría de la Sección, mediante un aviso en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página web <https://www.ramajudicial.gov.co>, en el ítem “tribunales administrativos”, en el link Medidas COVID19”.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA
Magistrado