



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

**MAGISTRADA PONENTE DRA. ALBA LUCIA BECERRA AVELLA**

Bogotá, D.C., Trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)

**NATURALEZA : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
**RADICADOS : 25000-23-15-000-2020-00723-00**  
**AUTORIDAD : ALCALDESA MUNICIPAL DE APULO**  
**OBJETO DEL CONTROL : DECRETO 20 DE 2020**

*“Por el cual se declara la alerta amarilla se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia, en virtud de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus coronavirus “COVID2019”, en el municipio de Apulo Cundinamarca y se dictan otras disposiciones*

---

Procede la Suscrita Magistrada, a pronunciarse respecto del conocimiento del control inmediato de legalidad, establecido en el artículo 136 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respecto del Decreto No. 20 de 2020 expedido por la Alcaldesa del Municipio de Apulo (Cundinamarca) *“Por el cual se declara la alerta amarilla se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia, en virtud de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus coronavirus “COVID2019”, en el municipio de Apulo Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”*, previos los siguientes,

**I. ANTECEDENTES**

Mediante el Decreto Nacional No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

La Alcaldesa del Municipio de Apulo, en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, especialmente, las conferidas por la Ley 136 de 1994, modificada en lo pertinente por la Ley 1515 de 2012, expidió el Decreto No. 20 del 19 de marzo de 2020 *“Por el cual se declara la alerta amarilla se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia, en virtud de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus coronavirus “COVID2019”, en el municipio de Apulo Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”*.

En virtud de lo anterior, la Alcaldesa del Municipio de Apulo (Cundinamarca), remitió el referido Decreto, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para su respectivo control inmediato de legalidad.

## II. CONSIDERACIONES

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 *ibídem*, que perturben o amenacen perturbar, en forma grave e inminente, el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En virtud de lo anterior, el Congreso de la República, expidió la Ley 137 de 1994 “*Ley estatutaria de los Estados de Excepción*”, precisando en su artículo 20, lo siguiente:

*“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”.*

Dicho precepto normativo, fue objeto de control de constitucionalidad a través de la sentencia C- 179 de 1994, en la que respecto de la autoridad de policía se indicó: “*Si los gobernadores y alcaldes son agentes del Presidente de la República para la conservación del orden público en su respectivo territorio, es obvio que se les exija mayor prudencia, cuidado y colaboración para su restablecimiento, además de que tienen la obligación de cumplir todos los actos y órdenes que expida dicho funcionario con tal fin, los cuales son de aplicación inmediata y se preferirán sobre los de los gobernadores, cuyos actos y órdenes se aplicarán de igual manera, y con los mismos efectos, en relación con los de los alcaldes, tal como lo prescribe el artículo 296 de la Ley Suprema*”. De esta manera se puede decir, que los actos de policía, no son objeto de control por la vía que ahora se ejerce, sino por los medios ordinarios de control, donde también disponen de medidas urgentes como la suspensión provisional.

Así las cosas, el control inmediato de legalidad fue desarrollado por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, mediante el cual se indicó:

**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.*

De conformidad con lo anterior, se infiere que este medio de control excepcional e inmediato de legalidad, solo es procedente para examinar los actos administrativos expedidos en los estados de excepción, que sean de contenido general, proferidos por las autoridades territoriales en ejercicio de sus funciones netamente administrativas. No obstante, entre estos no se encuentran los dictados por las mismas autoridades territoriales en ejercicio de las funciones de policía las cuales están encaminadas a mitigar situaciones de la misma naturaleza policiva, así se funden en razones del propio estado de excepción.

Ahora bien, de la lectura del Decreto No. 20 del 17 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldesa del Municipio de Apulo (Cundinamarca), se desprende que esta autoridad municipal declaró la alerta amarilla en el municipio hasta el día 30 de mayo de 2020. En consecuencia, adoptó como medidas sanitarias y “*acciones transitorias de policía*”, en aras de mitigar el riesgo y controlar los efectos por el Coronavirus COVID-19, las siguientes: **i)** Ordenó al Concejo Municipal para la Gestión del Riesgo y Desastres CMGRD del Municipio de Apulo, activar el plan de emergencia y contingencia para realizar las acciones necesarias, tendientes a mitigar el riesgo de transmisión de coronavirus COVID-19. **ii)** Declaró el toque de queda para la población en general a partir de las 9 de la noche y hasta las 5 de mañana del día siguiente en toda la jurisdicción del municipio de Apulo – Cundinamarca, a partir del 17 de marzo de y hasta el 31 del mismo mes del año 2020. **iii)** Canceló todos los eventos y permisos públicos y/o privados que generen una aglomeración de más de 50 personas en la jurisdicción. **iv)** Restringió la atención al público en le Despacho de la Alcaldesa Municipal. **v)** Suspendió la atención al público en las ludotecas, biblioteca pública municipal, CICLAB, ICTRD, vive digital, estadio municipal y demás sitios de práctica deportiva.

Además de lo anterior, la Alcaldesa del Municipio de Apulo, invocó como fundamento de la expedición de ese decreto, entre otras normas, las siguientes: i) Artículos 204 y 5 de la Ley 1801 de 2017, Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana. ii) Circular Externa No. 005 de 11 de febrero de 2020, expedida por el Ministerio de Salud, en la cual se establecen directrices para la detección temprana del control y la atención ante la posible introducción de nuevo coronavirus – Covid 19 y iii) Decreto 137 del 12 de marzo de 2020, por medio del cual el Departamento de Cundinamarca, declaró la alerta amarilla.

Con base en lo expuesto, se infiere que el acto administrativo objeto de análisis no fue expedido en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que el Gobierno Nacional declaró a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, así como tampoco se fundamentó en los demás decretos legislativos suscritos por el presidente en torno a la emergencia decretada.

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del mentado decreto municipal, de acuerdo con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011. No obstante lo anterior, la decisión aquí contenida, no comporta el carácter de cosa juzgada, pues, no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y en tal medida será pasible de control judicial ante esta jurisdicción, conforme al medio de control procedente y 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 3º del artículo 185 del C.P.A.C.A., no se avocará conocimiento en el asunto del epígrafe.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** NO AVOCAR conocimiento del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD** del Decreto No. 20 de 2020 expedido por la Alcaldesa del Municipio de Apulo Cundinamarca “Por el cual se declara la alerta amarilla se adoptan medidas administrativas, se establecen lineamientos y recomendaciones para la contención de la pandemia, en virtud de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus coronavirus “COVID2019”, en el municipio de Apulo Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”, por las razones previamente expuestas.

**SEGUNDO.** - La presente decisión **no hace tránsito a cosa juzgada**, lo que significa que, contra el aludido acto administrativo general, procederá los medios de control pertinentes, en aplicación con el procedimiento regido en nuestra codificación procedimental y contenciosa administrativa o demás normas concordantes.

**TERCERO-** Notificar la presente decisión, a través del correo electrónico o el medio más expedito al Ministerio Público y a la Alcalde Municipal de Apulo (Cundinamarca).

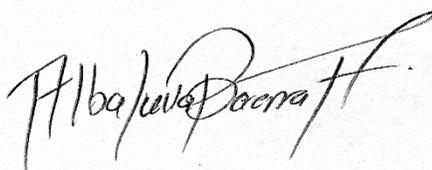
**CUARTO.** - Por la Secretaría de la Subsección “D” de la Sección Segunda de la Corporación, ordenar que la presente decisión sea comunicada en la sección “Medidas COVID19” de la página web de la Rama Judicial.

**QUINTO.** - Toda comunicación deberá ser dirigida a través de los siguientes correos electrónicos:

1. [scs02sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:scs02sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)
2. [s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)

**SEXTO.** - Una vez ejecutoriada esta providencia, archivar el expediente.

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ALBA LUCIA BECERRA AVELLA**  
Magistrada