



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "F"**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veinte (2020).

**Magistrado: Dr. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**

**Radicación:** 25000-23-15-000-2020-00960-00  
**Asunto:** **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto 40 del 16 de abril de 2020**, expedido por el Alcalde Municipal de Bojacá - Cundinamarca

---

Correspondió a este Despacho por reparto efectuado el día 22 de abril de 2020, el estudio del control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 136 y 185 del CPACA sobre el **Decreto 040 de 16 de abril de 2020** remitido por el municipio de Bojacá – Cundinamarca, expedido por el alcalde municipal de dicho ente territorial *“por medio del cual se dispone el toque de queda en el municipio de Bojacá para niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y comunidad en general”*.

Sería del caso avocar conocimiento sobre el particular, de no ser, por que el suscrito observa que el acto enviado por el municipio de Bojacá no es pasible de control inmediato de legalidad, de acuerdo con las siguientes

**CONSIDERACIONES**

El artículo 215 de la Constitución Política establece que el Presidente de la República con la firma de todos sus ministros, podrá declarar un Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las contempladas en los artículos 212<sup>1</sup> y 213<sup>2</sup> superiores, que *“perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública”*.

Es así como en estos especiales eventos, el Presidente de la República cuenta con la atribución extraordinaria para dictar decretos con fuerza de ley – es decir decretos legislativos-, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos; normas que, a su vez, bien pueden ser materia de desarrollo o reglamentación por parte de autoridades de todos los órdenes y niveles de la administración pública, según sus competencias a través de actos administrativos de carácter general.

En desarrollo de lo anterior, el Legislador expidió la Ley Estatutaria 137 de 1994, a través de la cual reguló las facultades atribuidas al Gobierno durante los Estados de Excepción, la cual en su artículo 20 estableció 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 si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales**”*.

---

<sup>1</sup> Estado de guerra exterior

<sup>2</sup> Estado de conmoción interior

Sobre el particular, el artículo 151 del CAPCA establece que los tribunales administrativos conocerán *“Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al Tribunal del Lugar donde se expidan”*.

En este orden de ideas, se concluye que el control inmediato de legalidad que ejerce esta Jurisdicción únicamente procede respecto de aquellos actos administrativos de carácter general que (i) sean expedidos en el marco temporal de una declaratoria de cualquiera de los estados de excepción previstos en la Constitución; y (ii) sean dictados como desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional.

Descendiendo al caso de autos, de la revisión del **Decreto 040 de 16 de abril de 2020** se concluye que este no fue expedido en desarrollo del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, por el cual el Presidente de la República, con la firma de todos sus ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días calendario contados a partir de la vigencia de dicho decreto.

Con el fin de desarrollar la afirmación hecha anteriormente, es necesario precisar que en dicho decreto, el alcalde del municipio de Bojacá – Cundinamarca, invocó como sustento los siguientes fundamentos:

- (i) Art. 315 de la Constitución que señala como una de las atribuciones de los alcaldes *“conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador.*
- (ii) Literal b) numeral 1º del art. 29 de la Ley 1551 de 2012 *“por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*, que modifica el artículo 91 de la Ley 36 de 1994 *“por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”*, que trata sobre las funciones del alcalde en relación con la conservación del orden público en el municipio.
- (iii) Literal b) numeral 2º del art. 29 de la Ley 1551 de 2012, que establece las medidas que puede tomar el alcalde para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento.
- (iv) Art. 36 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana que establece que, *“para proteger la vida, integridad o la salud de los niños, niñas y adolescentes, excepcionalmente el alcalde podrá, de manera temporal y motivada restringir su movilidad o permanencia en el espacio público o en lugares públicos”*.
- (v) Arts. 14 y 202 ibidem que se refieren a la competencia extraordinaria de los alcaldes y gobernadores para la prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad.
- (vi) La Ley de Infancia y Adolescencia que consagra como interés superior los niños, niñas y adolescentes y garantiza la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos, y adopta medidas de prevención y protección cuando se encuentren en situación de riesgo y vulnerabilidad.

Aunado a lo anterior, precisó en dicho acto administrativo que el Gobierno Nacional expidió el **Decreto 531 de 8 de abril de 2020** *“donde impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público y ordenó dicho aislamiento a partir de las cero horas (00:00) horas del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 27 de abril de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19”*. Resaltó además que tal norma en su artículo segundo *“ordena a los gobernadores y alcaldes en el marco de sus competencias constitucionales y legales adopten instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de*

*aislamiento preventivo y obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia”.*

Así las cosas, se advierte que si bien el decreto en mención se expidió en el marco temporal de la declaratoria del estado de emergencia, este no fue proferido como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción sino en virtud de las precisas facultades asignadas a alcaldes y gobernadores por parte de la Constitución y de la Ley (específicamente la Ley 1801 de 2016<sup>3</sup> y Ley 1551 de 2012<sup>4</sup>), y es en virtud de estas que el representante legal del municipio de Bojacá – Cundinamarca, adoptó por medio del decreto objeto del presente pronunciamiento, medidas que buscan la preservación y mantenimiento del orden público.

Ahora bien, no desconoce el Despacho que el **Decreto 040 de 16 de abril de 2020**, cita entre otros fundamentos, el **Decreto 531 de 8 de abril de 2020**, que si bien fue expedido por el Presidente de la República, no lo fue en ejercicio de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica sino en virtud de las *“facultades constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016”*.

Recordemos entonces que nuestra Constitución, en el numeral 4 de su artículo 189, establece como función del Presidente de la República *“conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”*; que por su parte, el artículo 303 señala al Gobernador como *“agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general”* y que el artículo 315 señala como función del alcalde la conservación *“del orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador”*.

Por otra parte, se recuerda que el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) en el numeral 4 del artículo 199 dispone que corresponde al Presidente de la República *“Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia”*.

Luego, itera esta sede judicial que el **Decreto 531 de 8 de abril de 2020** no fue expedido en ejercicio de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino en virtud de facultades propias y preexistentes del Presidente, las cuales no obedecen a la declaratoria de un Estado de Excepción, por lo que se concluye que el **Decreto 040 de 16 de abril de 2020**, expedido por el alcalde de Bojacá - Cundinamarca, no es pasible de control inmediato de legalidad de que trata el artículo 185 del CPACA.

Sea esta la oportunidad para precisar que el control judicial inmediato y automático de los decretos declaratorios de estados de excepción, decretos legislativos, y actos de carácter general que los desarrollan, se traduce en importante medida de vigilancia de la actividad del Gobierno y la Administración Pública, con el cual se persigue la vigencia de las garantías constitucionales de las personas durante dichos estados de excepción.

En consecuencia, el control inmediato de legalidad es un mecanismo judicial de tipo extraordinario, que cuenta con un marco de competencia y ejercicio restringidos y no puede ser utilizado por las autoridades judiciales para controlar la actividad de la administración por fuera de los estados de excepción, como quiera que ello traería consigo el ejercicio de una clara trasgresión al artículo 121 superior, en cuanto estableció que *“ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”* y con ello la clara violación del

<sup>3</sup> Por el cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

<sup>4</sup> por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

principio de la separación de las ramas del poder público, aspectos que cimentan el Estado Social de Derecho que hoy en día es Colombia.

En este orden de ideas y en virtud de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, este Despacho no avocará conocimiento del control inmediato de legalidad respecto del **Decreto 040 de 16 de abril de 2020** tal y como será dispuesto en la parte resolutive del presente proveído.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

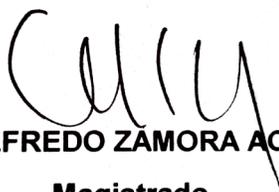
### RESUELVE

**PRIMERO. - NO AVOCAR CONOCIMIENTO** del control inmediato de legalidad del **Decreto Municipal 040 de 16 de abril de 2020** remitido por el Municipio de Bojacá - Cundinamarca, expedido por el Alcalde Municipal de dicho ente territorial *“por medio del cual se dispone el toque de queda en el municipio de Bojacá para niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y comunidad en general”*, en virtud de las razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO. - NOTIFÍQUESE** esta providencia al Ministerio Público.

**TERCERO. - REMÍTASE** copia de la presente decisión al Alcalde de Municipio de Bojacá – Cundinamarca.

**Comuníquese.**



**LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA**  
**Magistrado**