



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"**  
**DESPACHO NO. 13**

Bogotá D.C., seis (6) de mayo de dos mil veinte (2020)

**MAGISTRADA PONENTE: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

**AUTO No. 25**

ASUNTO:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
REFERENCIA:	2500023150002020-01399-00
ENTIDAD:	<b>MUNICIPIO DE GUACHETÁ</b>
ACTO:	<b>DECRETO No. 037 DE 26 DE ABRIL DE 2020</b>
DECISIÓN:	NO AVOCA CONOCIMIENTO

Efectuado el reparto por parte de la secretaría general de esta corporación, le correspondió a este despacho el conocimiento del Decreto No. 037 de 26 de abril de 2020 "Por medio del cual se amplía el término de las restricciones a la movilidad y de las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, en acatamiento de las instrucciones fijadas por el Gobierno Nacional mediante Decreto 593 del 24 de abril de 2020", expedido por el alcalde del municipio de Guachetá, para realizar el control inmediato de legalidad de conformidad con los artículos 135 y 185 de la Ley 1437 de 2011. Previo a tomar la decisión que corresponda, se procede a realizar el siguiente análisis:

**1. De la situación de emergencia sanitaria originada por el COVID-19**

En virtud del comunicado expedido el 11 de marzo de 2020 por el Director de la Organización Mundial de la Salud, que se catalogó el brote del COVID-19 como pandemia el Ministerio de Salud y Protección Social, en Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 declaró "la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020".

Adicionalmente, para conservar el orden público, mediante Decreto No 418 de 17 de marzo de 2020<sup>1</sup>, el presidente de la Republica como primera autoridad administrativa ordenó que "las instrucciones, actos y ordenes que emitan los gobernadores y alcaldes municipales y distritales en materia de orden público, con relación a la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, deberán ser comunicados de manera inmediata al Ministerio del Interior" y en el Decreto No.

<sup>1</sup> "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público"

420 de 18 de marzo de 2020<sup>2</sup>, estableció directrices que los alcaldes y gobernadores debían tener en cuenta en materia de orden público, tales como **(i)** la prohibición de bebidas embriagantes y las reuniones o aglomeraciones mayores a 50 personas, **(ii)** el toque de queda para menores edad y **(iii)** la restricción de circulación de los habitantes.

De igual forma, el Decreto No. 457 de 22 de marzo de 2020<sup>3</sup> ordenó en el artículo 1º “el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020...” y en el artículo 2º “a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior”. Medidas que fueron ampliadas por **(i)** el Decreto 531 de 8 de abril de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de abril de 2020 y **(ii)** el Decreto 593 de 24 de marzo de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de mayo de 2020.

## **2. De la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica originada por el COVID-19**

De conformidad con lo dispuesto en artículo 215 de la Carta Política, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, puede decretar el estado de emergencia por el término de treinta (30) días y hasta noventa (90) días, cuando se perturben o se amenacen perturbar el orden económico, social y ecológico del país.

La Ley estatutaria 137 de 2 de junio de 1994<sup>4</sup> previó que la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica no debe ser superior a los treinta (30) días y a una vez vencido ese término, está en la obligación de convocar al Congreso de la República, quien a su vez, durante el año siguiente puede “reformar, derogar, o adicionar los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante dicho Estado” – arts. 46 y 49–.

Así mismo, esta norma estableció que durante el periodo de emergencia, el gobierno está facultado para expedir decretos con fuerza de ley a efectos de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, sin desmejorar los derechos sociales de los trabajadores –arts. 47 y 50– y finalmente, como control político, el presidente de la República debe dar informe motivado al Congreso de la República, sobre las causas que determinaron la declaración y las medidas adoptadas –art. 48–.

Atendiendo esas disposiciones, el presidente de la República mediante Decreto No. Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia

<sup>2</sup> “Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”

<sup>3</sup> “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”

<sup>4</sup> “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”

económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, como quiera que “por la urgencia y gravedad de la crisis y por la insuficiencia de los mecanismos jurídicos ofrecidos, entre otros, en la Ley 100 de 1993 - Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social integral, la Ley 1122 de 2007 - Sistema General de Seguridad Social en Salud, Ley 1438 de 2011, Ley 80 de 1993, el Decreto 663 de 1993 - Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el Decreto 111 de 1996 Estatuto Organice del Presupuesto” era necesario recurrir a las facultades extraordinarias para expedir decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo Coronavirus Covid-19.

### **3. Del control inmediato de legalidad y competencia de los Tribunales Administrativos**

Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994, “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.”

De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 136, en consonancia con el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativo, ejercer el control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general dictadas “por autoridades territoriales departamentales y municipales” en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

### **4. Del acto remitido para control inmediato de legalidad**

En virtud de las facultades conferidas por el numeral 3º del artículo 315 de la Constitución Política, las Leyes 136 de 1994 (arts. 14 y 199) y 1801 de 2016 (art. 202), el alcalde de Guachetá, así como también atendiendo lo ordenado en el Decreto 593 de 24 de abril de 2020 expedido por el presidente de la República, en el Decreto 037 de 26 de marzo de 2020 ordenó:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de Guachetá, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio municipal, con las excepciones previstas en el artículo segundo del presente decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Garantías para la medida de aislamiento, Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia se permitirá el derecho de circulación de personas en los siguientes casos o actividades:

(...)

ARTÍCULO TERCERO.- Teletrabajo y trabajo en casa. Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público con sede, sucursal u oficinas en el municipio de Guachetá, así como las empresas y personas naturales vinculadas al sector privado, procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen la funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.

ARTÍCULO CUARTO.- Movilidad. Se garantiza el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo segundo. Se garantiza el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga.

ARTÍCULO QUINTO.. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes. Se prohíbe dentro de la jurisdicción del municipio de Guachetá, el consumo de bebidas embriagantes en espacios públicos y/o abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020.

ARTÍCULO SEXTO.- Protección al personal médico y del sector salud. Los servidores públicos del nivel municipal y de la Policía Nacional acantonada en el municipio de Guachetá velarán para que no se impida o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni ejerzan actos de discriminación en su contra.

Es deber ciudadano en el municipio de Guachetá poner inmediatamente en conocimiento de las autoridades cualquier hecho de esta naturaleza.

(...)"

## 5. Caso concreto

En el presente asunto, el alcalde de Guachetá atendiendo lo dispuesto en el Decreto 593 de 24 de abril de 2020 expedido por el presidente de la República, (i) ordenó el aislamiento preventivo hasta el 11 de mayo de 2020, (ii) señaló que los empleados públicos y privados desarrollaran sus funciones bajo las modalidades de trabajo en casa (iii) autorizó la prestación del servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, (iv) prohibió el consumo de bebidas embriagantes en establecimientos durante la medida de aislamiento y (v) requirió a los empleados del municipio y a la Policía Nacional para que garantizaran la protección del personal médico o de salud

De la lectura del acto remitido, esto es, del Decreto 037 de 26 de abril de 2020, se observa que las medidas enlistadas, corresponden a instrucciones que el presidente de la República decretó para conjurar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, en ejercicio de atribuciones que el marco constitucional, legal y reglamentario le otorga

como primera autoridad administrativa, para el ejercicio de la función de policía<sup>5</sup> – art. 315 de la C.P. y L.1801 de 2016–.

Según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con los artículos 136 y 151 de la Ley 1437 de 2011, el control inmediato de legalidad procede frente a aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de funciones administrativas, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos en el marco de un estado de excepción. Luego, como el acto expedido por el alcalde de Guachetá no desarrolla un decreto legislativo expedido por el presidente de la República en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, dicho acto no es pasible de control conforme lo indican las normas en cita.

En consecuencia, el despacho no avocará conocimiento del Decreto No. 037 de 26 de abril de 2020, expedido por el alcalde de Guachetá, sin embargo, advierte que estas consideraciones no impiden que la legalidad de ese acto, pueda ser controvertida a través de otro medio de control que disponga la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el despacho No. 13 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

### RESUELVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento del Decreto No. 037 de 26 de abril de 2020 “Por medio del cual se amplía el término de las restricciones a la movilidad y de las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, en acatamiento de las instrucciones fijadas por el Gobierno Nacional mediante Decreto 593 del 24 de abril de 2020”, expedido por el alcalde del municipio de Guachetá,, para efectuar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión al alcalde del municipio de Guachetá, la cual se realizará a través de la secretaría de la subsección E, por medio de correo electrónico previsto por la autoridad departamental, quien a su vez deberá realizar una publicación informativa de la presente decisión, a través de su página web.

**TERCERO: NOTIFICAR** personalmente esta providencia al Ministerio Público de este despacho, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P.

---

<sup>5</sup> C. Const. Sent. C-117 de 2006: “La función de Policía está supeditada al poder de Policía y consiste en la gestión administrativa concreta del poder de Policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por el poder de Policía a las autoridades administrativas de Policía. Su ejercicio corresponde, en el nivel nacional, al Presidente de la República. En las entidades territoriales compete a los gobernadores y a los alcaldes, quienes ejercen la función de Policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.”

**CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a través de la secretaria de la subsección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial y del Consejo de Estado, según Circular C011 de 31 de marzo de 2020, expedida por la presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia y previa anotación en el sistema, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada