

**República de Colombia**  
**Rama Judicial del Poder Público**



**Tribunal Administrativo de Cundinamarca**  
**Sección Segunda – Subsección “E”**

**Magistrado Ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon**

Bogotá D.C., cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-15-000-**2020-02079**-00  
Autoridad: Alcalde del Municipio de Fusagasugá  
Medio de Control: Inmediato de Legalidad  
Controversia: Decreto 253 del 22 de mayo de 2020 (artículos 5º., 6º., 7º., 8º., 10º., 11 y 12.)  
Asunto: **No** avocar conocimiento

### **I. Objeto de la Decisión**

Procede el Despacho a estudiar el medio de Control Inmediato de Legalidad<sup>1</sup> sobre el Decreto 253 del 22 de mayo de 2020, por medio del cual el señor Alcalde del Municipio de Fusagasugá (Cundinamarca), entre otros, restringió el horario de los establecimientos de comercio, prohibió el consumo de bebidas embriagantes y amplió el toque de queda con algunos horarios en la jurisdicción de ese municipio como medidas adicionales y complementarias a las que fueron declaradas por el Gobierno Nacional para la prevención del Coronavirus Covid-19.

### **II. Competencia**

La Sala Unitaria es competente en este caso para conocer en única instancia del medio de control señalado en el artículo 136 del CPACA de conformidad con el numeral 14 del artículo 151 ibídem, en concordancia con el artículo 185 de la misma normatividad.

Adicionalmente, el Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 exceptuó de la suspensión de términos judiciales en el país, las actuaciones que debe adelantar esta Corporación con ocasión del Control Inmediato de Legalidad, tal

<sup>1</sup> Artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

como ya se había adoptado en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517 del 15 de marzo, PCSJA20-11526 del 22 de marzo, PCSJA20-11529 del 25 de marzo, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020.

### III. 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 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

La Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción, precisó en su artículo 20, 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. 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.”*

En este mismo sentido se dispuso en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, lo siguiente:

**“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.”*

En consecuencia, corresponde a esta Corporación conocer de los actos generales expedidos por las autoridades del orden territorial (en nuestro caso del Distrito Capital de Bogotá y del Departamento de Cundinamarca), que se profieran en desarrollo de los estados de excepción declarados por el Presidente de la República.

Mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, con el fin de adoptar las medidas sanitarias preventivas y mitigar el efecto causado por la pandemia<sup>2</sup> y ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del virus.

El Presidente de la República a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, decreto legislativo que fue proferido con la firma de todos los Ministros en ejercicio de las facultades constitucionales a él conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994.

Por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, nuevamente se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

#### **IV. Caso Concreto**

Se recuerda que le corresponde a esta Corporación conocer de los actos generales expedidos por las autoridades del orden territorial, de conformidad con el numeral 14 del artículo 151 del CPACA<sup>3</sup>.

En el presente asunto, el señor Alcalde del Municipio de Fusagasugá expidió el Decreto 253 del 22 de mayo de 2020, por medio del cual se dispuso, entre otros: i) restringir la movilidad de habitantes estableciendo algunos horarios (toque de queda), ii) limitar el horario de algunos establecimientos de comercio, y iii) prohibir el consumo de bebidas embriagantes en la jurisdicción de ese municipio para la prevención del Coronavirus COVID-19.

Tal como se indica en el mismo Decreto 253 de 2020, la decisión fue adoptada para incorporar el Decreto 689 de 2020, por medio del cual el Presidente de la República prorrogó la vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes en el territorio nacional a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de

<sup>2</sup> El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS calificó el brote del Coronavirus COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia.

<sup>3</sup> "14. 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."

2020 hasta las cero horas (00:00) del día 31 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria generada por causa del Coronavirus COVID-19.

Con dicha medida el Gobierno Nacional impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y con el fin de mantener el orden público.

El medio de Control Inmediato de Legalidad de que trata el artículo 136 del CPACA se ejerce sobre los decretos de carácter general expedidos en desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República en virtud del estado de emergencia decretado.

Encuentra el Despacho en este caso que la expedición del Decreto 253 del 22 de mayo de 2020, no se sustentó ni fue emitido en desarrollo del estado de emergencia declarado en todo el territorio colombiano por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

El Decreto 253 de 2020, ya mencionado, fue proferido con el fin de adoptar en el municipio las medidas que fueron declaradas por el Gobierno Nacional para la prevención, mitigación y propagación del riesgo generado por el Coronavirus COVID-19, en relación con la orden de aislamiento preventivo obligatorio, la restricción de movilidad y la prohibición del consumo de bebidas embriagantes, entre otros.

En este asunto, debe indicarse que la orden de aislamiento restringió la movilidad de las personas y se ordenó con el fin de atender la emergencia sanitaria del municipio, como consecuencia de las condiciones nacionales y mundiales evidenciadas por el brote del Coronavirus COVID-19.

Ahora bien, para la expedición del Decreto 689 del 22 de mayo de 2020, se explicó que la dirección del orden público esta a cargo del Presidente de la República, en los términos de la Ley 1801 de 2016 por la cual se expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (artículo 1994).

<sup>4</sup> **Artículo 199. Atribuciones del Presidente.** *Corresponde al Presidente de la República:*

- 1. Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional.*
- 2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley.*
- 3. Tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y este Código.*
- 4. Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia."*

Se precisa que la restricción a la movilidad por la orden de aislamiento preventivo obligatorio, en este caso, no requería del uso de las facultades conferidas dentro de un estado de excepción, y en especial, del estado de emergencia económica (artículo 215 de la Constitución Política), luego, tal situación fue decretada debido a la emergencia sanitaria del país por la propagación del Coronavirus COVID-19, como medida de policía<sup>5</sup>.

La restricción al consumo de bebidas embriagantes tampoco requiere del decreto de un estado de excepción (artículo 215 de la Constitución Política), luego, tal situación fue decretada debido a la emergencia sanitaria del país por la propagación del Coronavirus COVID-19 por el Alcalde del Municipio de Fusagasugá como autoridad de policía<sup>6</sup>.

Considera el Despacho que en el Decreto 253 del 22 de mayo de 2020 no aparece argumento alguno que permita al Despacho concluir que fue proferido en desarrollo de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional. Dicha decisión fue dictada para adoptar medidas con el fin de prevenir, mitigar y no propagar el riesgo generado por el Coronavirus COVID-19.

Por lo tanto, el Decreto 253 del 22 de mayo de 2020 (artículos 5<sup>o</sup>., 6<sup>o</sup>., 7<sup>o</sup>., 8<sup>o</sup>., 10<sup>o</sup>., 11 y 12.)<sup>7</sup> no es susceptible del Control Inmediato de Legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

Se aclara que la decisión emitida en la presente providencia no hace tránsito a cosa juzgada, pues no se debe desconocer el control judicial que se pueda ejercer eventualmente sobre dichos actos administrativos a través de los medios de control ordinarios señalados en la ley.

<sup>5</sup> **"Artículo 198. Autoridades de Policía.** Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.

Son autoridades de Policía:

1. El Presidente de la República.

2. Los gobernadores.

3. Los Alcaldes Distritales o Municipales.

4. Los inspectores de Policía y los corregidores.

5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.

6. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

(...)"

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Se advierte que por auto de fecha también 4 de junio de 2020 fue remitida copia del Decreto 253 del 22 de mayo de 2020 (por los artículos 1<sup>o</sup>., 2<sup>o</sup>., 3<sup>o</sup>., 4<sup>o</sup> y 9<sup>o</sup>.) a los despachos de los Magistrados (Patricia Victoria Manjarrés Bravo, José Élvor Muñoz Barrera, Oscar Armando Dimaté y Olga Cecilia Henao Marín) que conocen los procesos correspondientes a los Decretos 191, 202, 219 y 234 de 2020, que fueron objeto de prórroga, derogación, adición y modificación de algunas de las medidas allí señaladas.

En mérito de lo dispuesto, el Despacho

**RESUELVE:**

**Primero: No avocar** el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 253 del 22 de mayo de 2020 (artículos 5º., 6º., 7º., 8º., 10º., 11 y 12.) expedido por el Alcalde del Municipio de Fusagasugá (Cundinamarca).

**Segundo:** Por Secretaría de la Subsección "E" de esta Corporación **notificar** la presente providencia a través de las direcciones de correo electrónico: **i)** del señor Alcalde Municipal de Fusagasugá (Cundinamarca), a través del correo oficial del Municipio, **ii)** del señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, a través del correo oficial del Departamento, y **iii)** al Delegado del Ministerio Público para este Despacho. Así mismo, se dispone **realizar** la publicación de esta decisión en la página web de la Rama Judicial con la decisión aquí adoptada.

**Tercero: Ordenar** al Alcalde del Municipio de Fusagasugá y al Gobernador del Departamento de Cundinamarca, realizar la publicación informativa de la presente decisión en sus respectivas páginas web oficiales.

**Cuarto:** En firme esta providencia, por Secretaría archivar las presentes diligencias, dejando las constancias correspondientes.

**Notifíquese y Cúmplase**



**Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon**  
**Magistrado**