



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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veinte (2020)

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

**AUTO No. 43**

ASUNTO:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
REFERENCIA:	2500023150002020-02496-00
ENTIDAD:	<b>MUNICIPIO DE SASAIMA</b>
ACTO:	<b>DECRETO 067 DE 14 DE JULIO 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 067 de 14 de julio de 2020 "POR EL CUAL SE IMPARTEN MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN CUMPLIMIENTO AL DECRETO 990 DE 2020, EN EL MUNICIPIO DE SASAIMA", expedido por el alcalde del municipio de Sasaima, 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**

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" y adicionalmente, para conservar el orden público, mediante Decreto 457 de 22 de marzo de 2020<sup>1</sup>, el presidente de la República 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, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19" y en el artículo 2º conminó "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".

<sup>1</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"

Las anteriores medidas fueron ampliadas hasta el 1º de agosto de 2020 mediante los Decretos 531 de 8 de abril de 2020, 593 de 24 de abril de 2020, 636 de 6 de mayo de 2020, 689 de 22 de mayo de 2020, 749 de 28 de mayo de 2020 – modificado por el D. 847 de 14 de junio de 2020–, 878 de 25 de junio de 2020 y 990 de 9 de julio 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>2</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 los Decretos legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo del mismo año 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, cada uno, como quiera que las atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales resultaban insuficientes para hacer frente a las circunstancias detonantes de la 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

---

<sup>2</sup> "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia"

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 en el artículo 315 de la Constitución Política, las Leyes 136 de 1994 –art. 91–, 1551 de 2012 –art. 29–, 1751 de 2015 –art. 5–, y 1801 de 2016 –arts. 198, 199, 201 y 205–, los Decretos 780 de 2001 y 1083 de 2015, así como también, la medida de aislamiento preventivo obligatorio prevista en el Decreto 990 de 9 de julio de 2020, la prórroga de la emergencia sanitaria dispuesta en la Resolución 844 de 26 de mayo de 2020 como y los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, el alcalde de Sasaima expidió el Decreto 067 de 14 de julio de 2020, en la cual ordenó:

“ARTÍCULO PRIMERO. AISLAMIENTO: Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de SASAIMA, desde las cero (00:00 a.m.) horas del 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y en cumplimiento al Decreto Nacional No. 990 del 09 de Julio de 2020.

ARTÍCULO SEGUNDO: Permitir el derecho de circulación de las personas en los casos previstos por el artículo tercero del Decreto 990 del 09 de julio de 2020, según corresponda para el municipio de Sasaima, Cundinamarca, a saber:  
(...)

ARTÍCULO TERCERO: Adóptese la medida de PICO Y CÉDULA, desde las cero (00:00 a.m.) horas del 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 1 de agosto de 2020, en el Municipio de SASAIMA, para que de acuerdo a lo establecido en el numeral 2, artículo segundo del presente Decreto, una sola persona por núcleo familiar pueda realizar las actividades descritas previamente en los días y horas allí señalados, teniendo en cuenta el último dígito de su número de cédula de ciudadanía, así:  
(...)

PARAGRAFO 1: Los vehículos automotores, motocicletas o cualquier medio de transporte que se utilice para la prestación de servicios a domicilio no tendrán ningún tipo de restricción de movilidad por pico y cédula señalado en el presente decreto, siempre y cuando acredite tal condición, quienes a su vez deberán portar los elementos de protección personal, como mínimo tapabocas, gafas y guantes.

ARTÍCULO CUARTO: Los establecimientos de comercio habilitados para su funcionamiento por el Decreto 990 de 2020, tendrán como horario al público de LUNES a DOMINGO, de seis de la mañana (06:00 a.m.) hasta las cinco de la tarde (05:00 p.m.).

PARAGRAFO: Quedan exentos de esta medida los comerciantes que presten sus servicios mediante domicilios o plataformas digitales y las farmacias o droguerías.

ARTÍCULO QUINTO: TOQUE DE QUEDA: Ordenar el toque de queda para las personas habitantes del Municipio de Sasaima, a partir de las ocho de la noche (8:00 p.m.) y hasta las cinco de la mañana (5:00 a.m.), desde las cero (00:00 a. m.) horas del 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

ARTÍCULO SEXTO: Mantener en cesión permanente el comité consultivo encargado de estudiar, aprobar y hacer seguimiento a los Protocolos de Bioseguridad, para la Prevención del contagio por infección respiratoria del COVID-19, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, Resoluciones 000666 del 24 de abril del 2020, expedida por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, Resolución No. 0498 del 26 de abril de 2020, expedida por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y demás normas que se emitan por el Gobierno Nacional o Departamental.

ARTÍCULO SEPTIMO: Ordenar especial protección al personal médico y del sector salud, con el fin de evitar cualquier tipo de agresión o acto de discriminación que impida el normal ejercicio de las actividades ya sea familiares o laborales del personal vinculado con la Salud.

ARTÍCULO OCTAVO: Se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio en la jurisdicción del Municipio de Sasaima, desde las cero (00:00 a. m.) horas del 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 1º de agosto de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

ARTÍCULO NOVENO: Restrínjase la atención al usuario de forma presencial en las dependencias de la Alcaldía Municipal, por lo tanto, se habilitan los canales de atención virtual, tales  
(...)

ARTICULO DÉCIMO: Ordénese a los secretarios de despacho implementar medidas que les permita a los usuarios obtener información o adelantar trámites administrativos de forma virtual, suspendiendo en lo posible las audiencias o reuniones tanto de usuarios internos como externos.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: Oficiar a la Policía Nacional, Fuerzas Militares, Bomberos Voluntarios y demás organizaciones de seguridad del Municipio, con el fin de garantizar las órdenes y medidas aquí impartidas.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: INOBSERVANCIA DE LAS MEDIDAS. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 28.8.14.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.  
(...)"

## 5. Caso concreto

En el presente asunto, el alcalde de Sasaima atendiendo lo dispuesto en el Decreto 990 de 9 de julio de 2020 expedido por el presidente de la República (i) ordenó el aislamiento preventivo hasta el 1º de agosto de 2020 con las excepciones señaladas en ese decreto nacional, (ii) estableció horarios para el funcionamiento de los

establecimientos de comercio y (iii) restringió la atención al público en las instalaciones de la alcaldía. De igual forma, mantuvo en sesión permanente, el comité consultivo para efectos de hacer seguimiento al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para las actividades exceptuadas de la medida de aislamiento.

Adicionalmente, en virtud de las facultades consagradas en las Leyes 136 de 1994 y 1801 de 2016 adoptó (iv) la medida de pico cédula para los habitantes de ese municipio y (iv) el toque de queda desde ocho de la noche (8:00 p.m.) y hasta las cinco de la mañana (5:00 a.m.).

De la lectura del acto remitido, se observa que las medidas enlistadas corresponden a instrucciones que tanto el presidente de la República como el alcalde de Sasaima, decretaron para conjurar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y mantener el orden público en ejercicio de atribuciones que el marco constitucional, legal y reglamentario le otorgan como primeras autoridades administrativas de la nación y del municipio, respectivamente, para el ejercicio de la función de policía<sup>3</sup> –art. 315 de la C.P., L. 136 de 1994 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 Sasaima no desarrolla un decreto legislativo expedido por el presidente de la República en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, dicho acto no es pasible de control conforme lo indican las normas en cita.

En consecuencia, el despacho no avocará conocimiento del Decreto 067 de 14 de julio de 2020, sin embargo, se 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 067 de 14 de julio de 2020 “POR EL CUAL SE IMPARTEN MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN CUMPLIMIENTO AL DECRETO 990 DE 2020, EN EL MUNICIPIO DE SASAIMA”, expedido por el alcalde del municipio de Sasaima, para efectuar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 136 y 185 de la

---

<sup>3</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.”

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 Sasaima, 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.

**CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a través de la secretaría 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