

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

Bogotá DC, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 25000-23-15-000-2020-01589-00  
**Medio de control:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Asunto:** REVISIÓN DEL DECRETO 030 DEL MUNICIPIO DE GUAYABETAL (CUNDINAMARCA)

Decide el despacho la asunción del control inmediato de legalidad respecto del Decreto número 030 de 7 de mayo de 2020 expedido por el alcalde de municipal de Guayabetal (Cundinamarca).

**I. ANTECEDENTES**

1) El alcalde del municipio de Guayabetal (Cundinamarca) expidió el Decreto 030 de mayo 7 de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL EL MUNICIPIO DE GUAYABETAL ADOPTA LAS MEDIDAS ORDENADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL A TRÁVÉS DEL DECRETO 636 DE 2020 POR MEDIO DEL CUAL IMPARTEN (sic) INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICÍA PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO DE CONTAGIO”* (mayúsculas fijas del

original).

2) La citada resolución ha sido remitida a este tribunal por el alcalde local de Local de Puente Aranda del Distrito Capital para fines de control inmediato de legalidad.

## **II. CONSIDERACIONES**

1) De conformidad con lo dispuesto en los artículos 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011 corresponde a los tribunales administrativos conocer, en única instancia, de los procesos de control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos de carácter general que expidan las autoridades territoriales en desarrollo de los decretos legislativos que se expidan durante los estados de excepción.

2) Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política el Presidente de la República mediante el Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020 declaró estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de ese decreto.

3) En ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias asumidas en vigencia del estado de excepción antes referido el Presidente de la República expidió el Decreto legislativo número 539 de abril 13 de 2020 a través del cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

4) Con fundamento en la normatividad contenida en el citado Decreto legislativo 539 de 2020 y lo dispuesto particularmente en ese contexto en el Decreto número 636 del 6 de mayo de 2020 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, el alcalde de Guayabetal (Cundinamarca) profirió el mencionado Decreto 030 de mayo 7 de 2020.

5) En consecuencia en aplicación de lo dispuesto en los artículos 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo por ser competente este tribunal para ejercer el control inmediato de legalidad de la Resolución 137 del 21 de abril de 2020 expedida por el alcalde local (encargado) de Puente Aranda del Distrito Capital, debe avocarse el conocimiento de dicho asunto.

#### **RESUELVE:**

**1º) Asúmesese en única instancia** el control inmediato de legalidad de Decreto número 030 de 7 de mayo de 2020 expedido por el alcalde municipal de Guayabetal (Cundinamarca).

**2º) Ordénase** a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal fijar por el término de diez (10) días hábiles el aviso de que trata el numeral 2 del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo referido en el ordinal 1º) de esta providencia.

**3º)** Vencido el término de publicación del aviso dispuesto en el ordinal inmediatamente anterior **córrase traslado** al Agente del Ministerio Público Delegado ante este Tribunal y asignado al despacho conductor del asunto del proceso de la referencia, esto es, la Procuradora 1 Judicial II para Asuntos Administrativos, para que rinda el respectivo concepto.

4º) En aplicación de lo dispuesto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, en los Acuerdos números PCSJA20-11532 y PCSJA20-11546 del 11 y 25 de abril de 2020 y PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura, y las directrices y circulares emitidas por esa misma autoridad por razón de la medida de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, por conducto de la secretaria de la Sección Primera del Tribunal **notifíquese** personalmente esta providencia vía electrónica al alcalde municipal de Guayabetal (Cundinamarca) en la dirección electrónica "[judicial@guayabetal-cundinamarca.gov.co](mailto:judicial@guayabetal-cundinamarca.gov.co)" y a la Procuradora 1 Judicial II para Asuntos Administrativos Delegada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en las dirección electrónica "[dmgarcia@procuraduria.gov.co](mailto:dmgarcia@procuraduria.gov.co)" o también en la dirección electrónica "[dianamarcelagarcia@gmail.com](mailto:dianamarcelagarcia@gmail.com)".

5º) **Publíquese** el aviso de que trata el ordinal 2º) de esta providencia en la página electrónica de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de la Rama Judicial del Poder Público, según la disponibilidad y determinaciones del Consejo Superior de la Judicatura para esta precisa situación, en la sección y enlaces específicos dispuestos para el efecto, lo mismo que en la página electrónica oficial del municipio de Local de Puente Aranda del Distrito Capital (Cundinamarca) "[www.guayabetal-cundinamarca.gov.co](http://www.guayabetal-cundinamarca.gov.co)".

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 25000-23-15-000-2020-001633-00  
**Referencia:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DEL ACUERDO No. 044 DEL 24 DE MARZO DE 2020 EMITIDO POR LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA - CUNDINAMARCA

Encontrándose el asunto de la referencia para proveer sobre su admisión, procede esta Corporación a decidir lo que en derecho corresponda.

**I. ANTECEDENTES.**

1) Mediante el Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2) A través de correo electrónico remitido a la Secretaría General de esta Corporación, la Alcaldía Municipal de San Antonio del Tequendama - Cundinamarca envió copia del Decreto No. 044 del 24 de marzo de 2020

*"Por medio del cual se modifica temporalmente el horario laboral de los empleados y la atención al público y se dictan otras disposiciones de la administración del Municipio de San Antonio de Tequendama", para su respectivo control inmediato de legalidad.*

3) Una vez efectuado el correspondiente reparto por la Secretaría General de esta Corporación, le correspondió el conocimiento del asunto al despacho del suscrito magistrado.

## **II. CONSIDERACIONES.**

1) Sea lo primero señalar que, el artículo 215 constitucional autoriza y/o le permite al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen perturbar dichos ordenes y constituyan una grave calamidad pública. El contenido de la norma es el siguiente:

**"ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.**

(...)." (Negritas adicionales).

2) Ahora, es del caso indicar que, el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 *"Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia"*, mediante la cual se regulan los estados de excepción, disposición normativa que, en su artículo 20, prevé el control de legalidad, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 20. CONTROL 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 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."* (Negritas fuera de texto).

3) Por su parte, la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", frente al control inmediato de legalidad, establece:

**"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.*

(...)

**ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** *Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:*

(...)

**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.** (Negrillas adicionales).

4) De conformidad con lo anterior, se tiene que, los actos administrativos que son objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta Corporación, son los actos de carácter general que sean proferidos y/o dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante los estados de excepción, para hacer aún más concretas las medidas provisionales o permanentes tendientes a superar las circunstancias que lo provocaron, en otros términos, el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política y la ley para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En ese mismo sentido también se ha pronunciado el Consejo de Estado, sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes providencias, Consejo de Estado – Sección Primera, sentencia del 26 de septiembre de 2019, expediente No. 11001-03-24-000-2010-00279-00, C.P. Dr. Hernando Sánchez

5) En el presente caso, revisado el Decreto No. 044 del 24 de marzo de 2020 *"Por medio del cual se modifica temporalmente el horario laboral de los empleados y la atención al público y se dictan otras disposiciones de la administración del Municipio de San Antonio de Tequendama"*, proferido por el Alcalde Municipal de San Antonio del Tequendama - Cundinamarca, se observa que el mismo fue expedido con fundamento en los artículos 2º, 49, 95 y 315 de la Constitución Política, la declaratoria de pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016, la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud declaró la emergencia sanitaria causada por causa del Covid-19 y el numeral 2º del artículo 7º de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

De conformidad con lo anterior se tiene que el Decreto No. 044 del 24 de marzo de 2020 *"Por medio del cual se modifica temporalmente el horario laboral de los empleados y la atención al público y se dictan otras disposiciones de la administración del Municipio de San Antonio de Tequendama"*, es una medida completamente diferente al estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado por el Presidente de la República mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por cuanto el mencionado decreto fue proferido con fundamento en la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, y el hecho de que se haya invocado la resolución proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, no permite inferir que el acto que nos ocupa se haya expedido por la autoridad municipal en ejercicio de la función administrativa durante el Estado de Excepción y/o como desarrollo de los decretos legislativos emitidos durante éste.

7) Por lo anterior, no resulta procedente, en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 044 del 24 de marzo de 2020, *"Por medio del cual se modifica temporalmente el horario laboral*

*de los empleados y la atención al público y se dictan otras disposiciones de la administración del Municipio de San Antonio de Tequendama*", expedido por el Alcalde Municipal de San Antonio del Tequendama, por no cumplir este con los requisitos mínimos necesarios establecidos por la normatividad antes citada para iniciar el proceso de control de legalidad, al no haber sido expedido dicho decreto con fundamento en la norma emitida por el Presidente de la República que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, o con fundamento en las demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria, razón por la cual, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

8) De otra parte, si bien no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal antes mencionado de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 y 151 (numeral 14) de la Ley 1437 de 2011, es importante aclarar que, ello no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, 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 del procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011.

9) Atendiendo lo anteriormente expuesto y al no cumplirse con los requisitos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca,**

#### **RESUELVE:**

**1º) No Avocar** conocimiento del Decreto No. 044 del 24 de marzo de 2020 "*Por medio del cual se modifica temporalmente el horario laboral de los empleados y la atención al público y se dictan otras disposiciones de la administración del Municipio de San Antonio de Tequendama*", expedido por el Alcalde Municipal de San Antonio del Tequendama-

Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2°)** La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes, conforme al procedimiento regido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**3°)** Por intermedio de la Secretaría General y/o la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación **comuníquese** esta decisión al Alcalde Municipal de San Antonio del Tequendama – Cundinamarca y al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación por el medio electrónicos, tales como vía fax, correo electrónico, o similares, y mediante un aviso publicado en el portal web de la Rama Judicial a la comunidad en general.

**4°)** Ejecutoriada esta providencia, **archívese** el expediente.

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**