

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA

Bogotá D.C., tres (3) de agosto de dos mil veinte (2020)

**EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400**  
**MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
**AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ**  
**ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA”**  
**ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE**

**Magistrado Ponente: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a estudiar si en el caso en particular es dable adelantar el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, respecto del Decreto No. 069 de 17 de marzo de 2020 “por medio del cual se recopilan todas las normas referentes a la pandemia COVID-19, se adoptan otras medidas administrativas y se dictan otras disposiciones en el Municipio de Gachancipá – Cundinamarca”, proferida por la alcaldesa del mencionado municipio.

### **1. Antecedentes**

1°. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el artículo 1° del Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos”, dispuso exceptuar de la suspensión de términos adoptada por dicha Corporación en los Acuerdos PCSJA 20-11517, 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

EXPEDIENTE No.	25000231500020200028400
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ
ACTO:	DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"
ASUNTO:	DECLARA IMPROCEDENTE

competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el numeral 8° del artículo 111, 136 y numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011.

2°. Mediante correo electrónico recibido por la Secretaría General de esta Corporación, se remitió por el Municipio de Gachancipá el Decreto No. 069 de 17 de marzo de 2020 "por medio del cual se recopilan todas las normas referentes a la pandemia COVID-19, se adoptan otras medidas administrativas y se dictan otras disposiciones en el Municipio de Gachancipá – Cundinamarca" , para los efectos del control automático de legalidad que le compete realizar a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011.

## **2. Trámite del control inmediato de legalidad**

1°. Una vez sometido a reparto, en Auto de 1° de abril de 2020, el Despacho del Magistrado Sustanciador avocó conocimiento del presente asunto, disponiendo sobre la notificación al señor Alcalde Municipal de Gachancipá y al señor Agente del Ministerio Público, la publicidad de dicho acto, la práctica de pruebas y la participación de terceros interesados, así como darle el trámite señalado en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

2°. Dentro del término señalado en la Ley, se corrió traslado al señor Agente del Ministerio Público con el fin que rindiera el concepto correspondiente.

3°. La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sesión del 13 de julio del 2020 dispuso como subregla, la declaración de improcedencia del medio de control, cuando el acto administrativo sometido a control, se encuentre bajo los siguientes parámetros:

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

**PRIMERA SUBREGLA:** El acto administrativo objeto de estudio únicamente invoca normas ordinarias (ej. 1521 de 2012) De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL

**SEGUNDA SUBREGLA:** El acto administrativo objeto de estudio únicamente invoca el Decreto 417 y normas ordinarias. De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL

**TERCERA SUBREGLA:** El acto administrativo objeto de estudio invoca el Decreto 417 y decretos que no son legislativos. De conformidad con la posición de la Sala Plena, no son objeto de CIL: (1) Decreto 418 de 18 de marzo de 2020 "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público"; (2) Decreto 420 de 18 de marzo de 2020 "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"; y (3) Decreto 457 de del 22 de marzo 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".

### **3. Intervenciones**

#### **3.1. Municipio de Gachancipá**

Manifiesta que el Decreto 069 de 2020 fue expedido en atención a la pandemia mundial por el brote de COVID- 19 (Coronavirus), así calificada el pasado 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud – OMS, que sirvió de fundamento igualmente al Ministerio de Salud y Protección Social para que, mediante la Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020 declarara la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. En la mencionada Resolución, dicho Ministerio ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID 19.

EXPEDIENTE No.	25000231500020200028400
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ
ACTO:	DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"
ASUNTO:	DECLARA IMPROCEDENTE

Que la Alcaldesa fundamentó el Decreto en la Ley 751 de 2015 que regula el derecho fundamental a la salud y en sus artículos 5° y 10 que se refieren a la responsabilidad del Estado de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo al derecho fundamental a la salud, y respecto de los deberes para las personas en cuanto a propender por el autocuidado, la familia y la comunidad actuando de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro de la comunidad y las personas.

Igualmente, se tuvieron en cuenta las siguientes disposiciones: El Decreto 140 de 2020 expedido por el Señor Gobernado de Cundinamarca, declarando la situación de calamidad pública en el Departamento, impartiendo instrucciones para el manejo de la misma, el comunicado del Ministerio de Salud y Protección Social de fecha 16 de marzo de 2020 en el que se indicó que los eventos públicos se reducirían de 500 a 50 personas restringiendo el funcionamiento a bares, discotecas y centros nocturnos; el Acuerdo PCSJA201151 de 15 de marzo de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en que se ordenó la suspensión de términos judiciales en todo el país a partir del 16 de marzo y hasta el 20 del mismo mes de 2020; el comunicado del 15 de marzo de 2020 expedido por la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca en que se modifica el calendario estudiantil impartiendo orientaciones a las instituciones públicas y privadas del departamento con ocasión a la pandemia del coronavirus; el comunicado del Ministerio del Interior del 16 de marzo de 2020 impartió instrucciones de prevención contención y manejo del coronavirus por parte de las entidades Religiosas; el comunicado del 17 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador de Cundinamarca declarando el toque de queda en los 116 municipios del Departamento de 9.00 pm a 5:00 am del día siguiente y prohibiendo igualmente la venta y consumo de bebidas alcohólicas; la Circular Conjunta 000001 del 11 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y de Transporte en la que se impartieron recomendaciones de higiene a las empresas de Transporte publico terrestre de pasajeros por carretera; el Decreto objeto de análisis no solo atienden en primer lugar a la declaratoria de

EXPEDIENTE No.	25000231500020200028400
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ
ACTO:	DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"
ASUNTO:	DECLARA IMPROCEDENTE

pandemia mundial por el brote de COVID-19 (Coronavirus), por la Organización Mundial de la Salud - OMS-, que a su vez sirvió de fundamento al Ministerio de Salud y Protección Social, para que mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declarara la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y así a las demás entidades del orden nacional, departamental y municipal para que expidieran las correspondientes normas tendientes a mitigar los efectos de la mencionada pandemia, sino también a las atribuciones propias de la Alcaldesa en especial las atribuidas por la Constitución (Art. 314 y 315 funciones de los alcaldes, la ley 1523 de 2012 "por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones" teniendo en cuenta que la instancia de dirección dentro de su jurisdicción en la materia tal como lo establece el art 9 de la mencionada norma, y 12 de la misma en cuanto a la competencia de conductores del sistema nacional en su nivel territorial para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

Igualmente, se tuvieron como fundamento legal para la expedición del mencionado Decreto 069 de 2020, las competencias asignadas por la Ley 1801 de 2016 artículos 14 y 202, en materia de orden público, fundamento propiamente aplicable para que los Alcaldes y Gobernadores puedan expedir este tipo de Decretos para prevenir el riesgo por situaciones de Emergencia seguridad y calamidad (Art. 14), así como el ejercicio de la competencia extraordinaria de Policía en dichas situaciones (Art 202).

En su criterio, las medidas adoptadas en las normas objeto de análisis se sustentan en los principios establecidos en el artículo 3º de la Ley 1523 de 2012, como el de igualdad, protección, solidaridad, auto conservación, interés público o social, de seguridad, coordinación, concurrencia, convivencia, oportunidad en la información y demás establecidos en la ley como el orden público en atención a la contención y mitigación de una pandemia mundial de la que no son ajenos como ente territorial para la

EXPEDIENTE No.	25000231500020200028400
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ
ACTO:	DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"
ASUNTO:	DECLARA IMPROCEDENTE

salv guarda de la vida, la salud, integridad personal, salubridad, orden público y seguridad de nuestros ciudadanos, dando prevalencia a los derechos fundamentales de todos los habitantes, transeúntes y de más que se encuentren en nuestra jurisdicción, por su puesto dando especial protección a los niños niñas y adolescentes en estas circunstancias tan apremiantes que demandan de la Administración Municipal el despliegue de acciones administrativas y de la expedición de normas en armonía con las normas constitucionales y las expedidas por el Gobierno departamental y nacional en esta situación que involucra al mundo entero.

Agrega que, los decretos cumplen con todos los requisitos de forma y de fondo establecidos en el ordenamiento constitucional y legal para su expedición:

En el presente asunto, el decreto examinado está suscrito por la Alcaldesa Municipal así como se trata de un asunto de interés nacional relacionado con la salud la vida la seguridad y el orden público con ocasión a un pandemia mundial como lo es el coronavirus.

Adicionalmente, el decreto examinado tiene elementos suficientes que permiten su identificación, como el número, la fecha, la relación de las facultades que permiten su expedición, las consideraciones, el articulado y la firma de quien lo suscribe.

Por lo anterior, concluye que el acto sometido a control cumple a cabalidad con los requisitos de forma, que si bien no son sustanciales deben ser cumplidos por la autoridad que profiere el acto administrativo.

### **3.2. Ministerio del Interior**

El Subdirector para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior manifestó que, una vez revisado el contenido del Decreto 069 de 2020, se advierte que no fue dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del Estado

EXPEDIENTE No.	25000231500020200028400
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ
ACTO:	DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"
ASUNTO:	DECLARA IMPROCEDENTE

de Excepción a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.

Que, por el contrario, si bien contiene medidas para contener el brote y propagación de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19) dentro de la respectiva jurisdicción, las mismas son de orden público, lo que permite concluir que no es susceptible del control automático de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues el mismo fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de medidas necesarias para conservar el orden público en su jurisdicción, dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico. Lo anterior, sin perjuicio del control judicial que se pudiera ejercer sobre dicho acto administrativo a través de los medios de control ordinarios respectivos, previstos en la Ley 1437 de 2011.

En atención a dichos argumentos, considera el Ministerio que el Tribunal no debe continuar con el trámite instaurado al ser el control inmediato de legalidad un control previo excepcional, y teniendo en cuenta que el Decreto 069 de 2020 no cumple con los requisitos señalados en el CPACA.

#### **4. Concepto del Ministerio Público**

Luego de hacer referencia al Estado, sus elementos y sus fines y el Estado Social de Derechos por el que optó el constituyente de 1991; los poderes de estado de excepción, los decretos que se dictan para conjurar sus causas y/o evitar que se agraven, su desarrollo y el control de unos y otros; el control inmediato de legalidad; manifiesta que el Decreto sometido a examen no es susceptible de control automático de legalidad, por cuanto de las normas invocadas en el mismo, esto es, los artículos 314 y 315 de la Constitución Nacional, los artículos 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012 y los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, fue que la Alcaldesa del municipio de Gachancipá adoptó

EXPEDIENTE No.	25000231500020200028400
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD:	MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ
ACTO:	DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"
ASUNTO:	DECLARA IMPROCEDENTE

unas medidas, con la finalidad específica señalada y que corresponden a las contenidas en los artículos primero a décimo tercero del citado decreto.

Luego de hacer referencia a la normativa en que se fundó el acto objeto de control, indicó que para el momento en que el Decreto 069 de 2020 fue expedido, aún no había entrado en vigencia el Decreto Ley 417 de 2020, por medio del cual se declaró, en los términos del artículo 215 Constitucional, la emergencia económica, social, pues si bien en su artículo 4º. Indicó que regía desde la época de su publicación en el órgano respectivo, el cual, de conformidad con lo preceptuado por Ley 57 de 1985, el Decreto 2150 de 1995 y la Ley 489 de 1998, es el Diario Oficial y, como en efecto dicha publicación se llevó a cabo en la Edición 51.259 de 17 de marzo de 2019, empezó a regir 18 de marzo de 2020, pues la vigencia de toda las leyes empieza después de su publicación, este es un mandato imperativo que obliga tanto al Congreso como al Presidente de la República, cuando ha sido facultado por el legislador para cumplir esta tarea.

De conformidad con lo señalado, concluye que ninguna de las disposiciones legales o consideraciones de hecho, invocadas en el Decreto materia de examen, tienen relación con los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias asumidas como consecuencia de la expedición del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 y por medio del cual se un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional.

Al expedir el Decreto 069 del 17 de marzo de 2020, la Alcaldesa del municipio de Gachancipá, simplemente estaba en ejercicio de las competencias ordinarias de las que está investido por la Constitución y la ley, sin que para ello se hubiera requerido de las facultades excepcionales de la emergencia.

## **5. Consideraciones de la Sala**

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA”  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

## 5.1. Marco jurídico del Control Inmediato de Legalidad

1º. El artículo 215 de la Constitución Política de Colombia faculta al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, a declarar el Estado de Emergencia cuando sobrevengan hechos distintos en los previstos en los artículos 212 y 213 – Guerra exterior y conmoción interior – que perturben en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública. La norma en mención ha dispuesto lo 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.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

(...).” (Subrayado fuera de texto)

2º. El Capítulo IV de la Ley 137 de 1994 reglamenta de manera especial lo correspondiente al estado de emergencia económica, social y ecológica. Dicha ley prevé, igualmente, en su artículo 20<sup>1</sup> ibídem el control de legalidad sobre las medidas

---

<sup>1</sup> “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.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

3°. Sobre las características del control automático de legalidad respecto de las medidas antes mencionadas, se ha pronunciado la Sala Plena del Consejo de Estado al decir que:

"El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

En oportunidades anteriores, la Sala<sup>2</sup> ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes:

a) Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.

b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.

---

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.

Inciso 3o. INEXEQUIBLE." (Subrayado fuera de texto)

<sup>2</sup> Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.

d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.

En el último tiempo, la Sala Plena<sup>3</sup> ha venido precisando que el control es compatible con la acción pública de nulidad (artículo 84 del C.C.A), que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general. **De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.** Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución. Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

d) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala ha dicho<sup>4</sup>:

"Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia. En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no empece ni es óbice para que a futuro se produzca otro

<sup>3</sup> Ver., entre otras, las siguientes sentencias: - Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alíer Eduardo Hernández Enríquez. - Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549. - del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

<sup>4</sup> Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”<sup>5</sup>

En providencia más reciente, ha dicho la misma Corporación que:

“De acuerdo con la Constitución Política y en aras de que el Gobierno Nacional contara con las herramientas necesarias para conjurar todos aquellos hechos excepcionales que perturben, amenacen o alteren en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, se le otorgó al Presidente de la República la posibilidad de declarar el estado de emergencia y así salvaguardar los intereses superiores de la comunidad. Durante ese período el Ejecutivo puede dictar los decretos que considere necesarios pero sólo con la finalidad de solucionar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

El ejercicio de esa prerrogativa va ligada indiscutiblemente a la plena observancia de los límites que el propio texto constitucional consagra. En efecto, la declaratoria de los estados de excepción no puede convertirse en un instrumento dirigido al desconocimiento de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, al irrespeto de las reglas del derecho internacional humanitario, y mucho menos a la interrupción del normal funcionamiento de las ramas del poder público o de los órganos del Estado, o a la supresión y/o modificación de los organismos y las funciones básicas de acusación y de juzgamiento.

De esta manera, la Carta Constitucional al regular esos estados, estatuyó diferentes mecanismos tanto políticos como jurídicos a los cuales debe someterse desde la decisión a través de la cual se declara el estado de emergencia, pasando por los decretos legislativos y concluyendo con los decretos expedidos para la concreción de los fines dispuestos en los mismos. La finalidad de esos controles no es otra que la verificación formal y material del cumplimiento de los parámetros establecidos en el ordenamiento superior para su ejercicio.

Así, en lo que tiene que ver con el control jurídico y con fundamento en el literal e) del artículo 152 supra, se expidió la Ley 137 de 1995-Estatutaria de los Estados de Excepción –, en cuyo artículo 20 consagró el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los plurimencionados estados. A la letra dicha disposición prescribe:

**“ARTICULO 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*

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS Bogotá, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

*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".*

La Corte Constitucional[1] al revisar la constitucionalidad de la referida disposición, recordó que el control es una medida a través de la cual se pretende impedir la aplicación de normas ilegales; en particular consideró lo siguiente:

*"Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.*

**Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales"** (Negrillas y subrayado de la Sala).

Sobre el particular y como bien lo ha recalcado esta Corporación[2], la Ley 137 de 1994 pretendió "instaurar un mecanismo de control automático de legalidad de los actos administrativos que opere de forma independiente de la fiscalización que lleva a cabo la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de los decretos legislativos que les sirven de fundamento, mecanismo aquél que funge como una garantía adicional de los derechos del ciudadano y de la legalidad abstracta frente al ejercicio de los inusuales poderes del Ejecutivo durante los estados de excepción (letra e) del artículo 152 constitucional)".

En efecto, se trata nada más y nada menos que de un mecanismo que tiene como propósito verificar que las decisiones y/o determinaciones adoptadas en ejercicio de esa función administrativa se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos.

Se debe pues analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas dentro del acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, así como su conformidad con las normas superiores en que se fundamenta.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Entonces, éste supone el examen de lo relativo a la *"competencia de la autoridad que lo expidió, la realidad de los motivos, la adecuación a los fines, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción"*[3].<sup>6</sup>

## 5.2. Competencia ejercida, motivación y contenido del decreto objeto de examen

El acto materia de revisión es el Decreto No. 069 de 2020, cuyo texto integral se transcribe a continuación para efectos de precisar no solo su objeto y alcance sino, fundamentalmente, las normas de competencia y los motivos por los que fue proferido, y sobre esa base entonces determinar si está sujeto o no al juicio de legalidad a través del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011:

**"DECRETO N° 069 de 2020  
(17 de marzo)**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID-19, SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPA CUNDINAMARCA.**

**LA ALCALDESA DEL MUNICIPIO DE GACHANCIPA CUNDINAMARCA.**

**EN USO DE SUS DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES Y EN ESPECIAL LAS CONFERIDAS POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA EN SUS ARTÍCULOS 314 Y 315 Y LAS CONFERIDAS EN LA LEY 1523 DE 2012 ARTICULOS 12 Y14, LEY 1801 DE 2016 ARTICULOS 14 Y 202 Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES Y**

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 49 de la Constitución Política determina, entre otros aspectos, que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad y el artículo 95 del mismo ordenamiento dispone que las personas deben "obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias, ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud".

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Plena. Exp. 11001-03-15-000-2010-00390-00(CA). Sentencia de 15 de octubre de 2013. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Que la Ley 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5° que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como una de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho. Que dicha norma, en el artículo 10°, enuncia como deberes de las personas frente a ese derecho fundamental, los de "propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad" y de "actuar de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro la vida y la salud de las personas".

Que ante la identificación del nuevo Coronavirus (COVID-19) desde el pasado 7 de enero, se declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud, por lo que el Ministerio de Salud ha venido implementando medidas preventivas para enfrentar su llegada en las fases de prevención y contención en aras de mantener los casos y contactos controlados.

Que el Gobernador de Cundinamarca mediante Decreto número 140 del 16 de marzo de 2020 declaró la situación de calamidad pública en la jurisdicción del departamento de Cundinamarca.

Que el ministro de Salud y Protección Social Fernando Ruiz Gómez mediante comunicado de fecha 16 de marzo de 2020, manifestó que los eventos públicos y privados se reducirán de 500 a 50 personas, y se va a restringir los bares, las discotecas y centros nocturnos. Esto en razón que son los sitios donde más cercanía se da por tiempo prolongado.

Que el consejo superior de la judicatura mediante acuerdo PCSJA20-1151 del 15 de marzo de 2020 "por medio del cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salud pública" en su artículo primero acuerda: "artículo 1. Suspender los términos judiciales en todo el país a partir del 16 y hasta el 20 de marzo de 2020(..)".

Que mediante comunicado de fecha 15 de marzo de 2020 la Secretaria de Educación del Departamento de Cundinamarca, modifico el calendario estudiantil e imparte orientaciones a las instituciones educativas oficiales y privadas con ocasión a la situación epidemiológica causada por el coronavirus.

Que el ministerio del interior mediante comunicado de fecha 16 de marzo de 2020 da recomendaciones para la prevención, contención y manejo del coronavirus respecto a las entidades religiosas.

Que mediante comunicado del Gobernador de Cundinamarca del día 17 de marzo de 2020, se decretó el toque de queda en los 116 municipios del departamento de Cundinamarca desde el día 17 de marzo del presente año y a partir de las 9 pm hasta las 5 am del día siguiente, del mismo modo declaró la prohibición de venta y consumo de licor hasta el momento que se dicten nuevas directrices.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Que el ministerio de salud y protección social y el ministerio de transporte en circular conjunta número 000001 del 11 de marzo de 2020 realizaron recomendaciones generales de higiene a todas las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

Que, en mérito de lo expuesto,

**DECRETA:**

ARTICULO PRIMERO: PROHIBIR la realización de todo tipo de eventos públicos y privados de cualquier índole que conlleven a una aglomeración de más de 50 personas.

ARTICULO SEGUNDO: ORDÉNESE el cierre temporal de establecimientos de comercio como discotecas, bares, canchas de tejo, billares, galleras deberán permanecer cerrados las 24 horas del día.

PARAGRAFO 1: los restaurantes y todos los establecimientos de comida deberán disminuir su capacidad de aforo al 30%, del mismo modo deberán implementar estrategia de distribución de alimentación a domicilio.

PARAGRAFO 2: todos los establecimientos de comercio que no se mencionan en el presente decreto deberán cerrar sus establecimientos a la 9.00 p.m conforme el toque de queda.

ARTICULO TERCERO: ORDENESE el toque de queda en el Municipio de Gachancipá entre las nueve (9:00 p.m) y las cinco (5:00 a.m) desde la fecha de expedición del presente decreto y hasta nueva orden departamental.

PARAGRAFO 1: los menores de 18 años tendrán restricción de movilidad las 24 horas del día, el incumplimiento de esta medida acarreará sanciones a los responsables de su cuidado.

PARAGRAFO 2: las personas que por razones laborales deben desplazarse en el horario de la restricción serán exceptuadas de sanción.

ARTICULO CUARTO: PROHIBIR en la jurisdicción del municipio de Gachancipá el expendio y consumo de bebidas embriagantes las 24 horas del día iniciando a las 6:00pm del día 17 de marzo de 2020 y hasta nueva directriz departamental.

ARTICULO QUINTO: CONTROLAR la atención al público de manera presencial en todas las sedes de la Alcaldía Municipal.

1. Los escenarios deportivos y culturales del municipio serán cerrados para el uso de la comunidad.

2. La Administración municipal a dispuesto de canales electrónicos y números telefónicos para recibir consultas, quejas o peticiones y demás solicitudes ciudadanas o institucionales.

Correo electrónico: [contactenos@gachancipa-cundinamarca.gov.co](mailto:contactenos@gachancipa-cundinamarca.gov.co) / [correspondencia@gachancipa-cundinamarca.gov.co](mailto:correspondencia@gachancipa-cundinamarca.gov.co)

Línea telefónica: 3132924442 (recepción).

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

3. La atención al público de todas las oficinas se realizará a través de las siguientes líneas telefónicas:

PUESTO DE SALUD GACHANCIPA LINEA PUESTO DE SALUD COVID-19  
3134531429

- EDWIN ARTURO CASALLAS OVIEDO SECRETARIO DE PLANEACION Y SERVICIOS PUBLICOS 3132942106-3132949834 planeaaon@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- YENY MARCELA ZABALA CAMPOS SECRETARIA GENERAL 3132926964 secretariageneral@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- JORGE ALEXANDER PARRA MONCADA SECRETARIO DE GOBIERNO 3156165806 gobierno@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- ALVARO PEDREROS CASALLAS SECRETARIO OBRAS PUBLICAS 3132944704 obraspubHcas@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- SANDRA PATRICIA HERNANDEZ CEPEDA SECRETARIA DE HACIENDA 3132886182 hacienda@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- BRENDA LISETH JARA MONTANO SECRETARIA DE EDUCACION CULTURA, RECREACION Y DEPORTES 3132968706-3132938382 secretariaeducacion@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- JOAN STEVEN CONTRERAS CALDERON SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL 3132942239-3132931895 desarrollosocial@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- ZAYDA SHIRLEY LOPEZ CALDERON SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO, AGRARIO Y AMBIENTE 3132962336 desarrolloeconomico@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- MAGDA JANETHE SANCHEZ LOZANO SECRETARIA EJECUTIVA DEL DESPACHO 3132934625 contactenos@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- ANA JAZMIN VELOZA CAINA JEFE OFICINA CONTROL INTERNO 3132400786 confro6nterno@gachandpa-cundinamarca.gov.co
- EYMAR YESSITH LOPEZ BUENO INSPECTOR DE POLICIA 3154971825 inspecciondepolicia@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- CARLOS ALBERTO FLECHAS CESPEDES COMISARIO DE FAMILIA 3132929524 comisaridefamilia@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- INTENDENTE JAIME CHICUAZUQUE COMANDO DE POLICIA GACHANCIPA 3132916688-8578688 estacion@gachancipa-cundinamarca.gov.co
- MARIANA ALEJANDRA OJEDA ROSAS PERSONERIA 3132967906
- YULIPAOLA FLOREZ MOSCOSO SECRETARIA GENERAL CONCEJO MUNICIPAL 3132886131-8578384

Las líneas telefónicas funcionaran en el horario de 7:00 a.m a 12:30 p.m y de 1:30 p.m a 5:00 p.m de lunes a jueves y el viernes 7:00 a.m a 12:30 p.m y de 1:30 p.m a 4:00 pm.

4. Las audiencias programadas en la Inspección de Policía y la Comisaria de Familia se adelantarán según la agenda ya programada, a lo que solo podrá ingresar la persona autorizada previo listado en recepción.

5. Se cerrará la ventanilla de radicación de la Secretaria de Planeación del municipio para adelantar procesos de licencias de construcción, licencias

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

de demarcación y solitud de uso de suelo esta medida será provisional mientras se habilita los servicios web.

PARAGRAFO: los términos de los procesos precontractuales y contractuales que cursan en la entidad no se suspenderán, las personas que se dirijan al área de contratación solo se aprobara el ingreso a las instalaciones de una persona previo registro en recepción.

ARTICULO SEXTO: INSTAR a los establecimientos de comercio como supermercados o bancos a tener un control de ingreso y no generar dentro de sus instalaciones aglomeraciones mayores a 50 personas.

ARTICULO SEPTIMO: COMUNICAR a las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros medidas de higiene como:

1. deberán garantizar elementos de higiene personal a los usuarios del servicio público de transporte.
2. Fortalecer e intensificar los programas de aseo a las instalaciones físicas y a los vehículos con los cuales se presta el servicio público de transporte.
3. Hacer limpieza diariamente al vehículo por lo menos una vez al día, al finalizar las labores.
4. Mantener en buen uso las ventanas de los vehículos de tal manera que el usuario pueda cerrar o abrirla para lograr una buena ventilación.

ARTICULO OCTAVO: COMUNICAR a las entidades religiosas (iglesias, confesiones, denominaciones, asociaciones de ministros federaciones y confederaciones, recomendaciones de manejo de iglesias y/o comunidades religiosas en medadas preventivas las siguientes:

1. Realizar limpieza y desinfección del lugar antes y después de cada servicio y/o acto litúrgico.
2. Tener un punto de control con elementos de protección y personal responsable a cargo.
3. Verificar feligreses con síntomas y generar aislamiento.
4. Durante el servicio y/o acto litúrgico procurar comunicar tips de información sobre medidas de prevención.

ARTICULO NOVENO: SOLICITAR a las droguerías y farmacias se abstengan de prestar los servicios de salud como inyectología según lo reglamentado en el decreto 2330 de 2006 expedido por el ministerio de protección social.

ARTICULO DECIMO: SOLICITAR a la comunidad que si es conocedora de algún extranjero recientemente llegado a la jurisdicción del municipio de Gachancipá informar de forma inmediata a los números de contacto mencionados en el artículo quinto numeral 3.

ARTICULO DECIMOPRIMERO: SOLICITAR a todas las empresas industriales y floricultoras del municipio un reporte sobre el personal que

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

labora y que sea de nacionalidad extranjera o que haya llegado en los últimos 15 días al país.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO: Comunicar el presente decreto por la página web del municipio de Gachancipá con el fin de conocer su contenido.

ARTICULO DECIMOTERCERO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias."

Del texto antes transcrito se advierte lo siguiente:

1°. El Decreto 069 de 2020 se trata de un acto de carácter general.

2°. El objeto del acto administrativo remitido para revisión es la recopilación de todas las disposiciones que hasta ese momento se habían adoptado por el Municipio de Gachancipá referentes a la Pandemia del COVID-19, medidas que se adoptaron en virtud de las facultades conferidas por el numeral 2° del artículo 315 de la Constitución<sup>7</sup> Política, así como en los artículos 12<sup>8</sup> y 14<sup>9</sup> de la Ley 1523 de 2012 y los artículos 12<sup>10</sup> y 14<sup>11</sup> de la Ley 1801 de 2016, como autoridad de policía y con el fin de preservar las

---

<sup>7</sup> **ARTICULO 315.** Son atribuciones del alcalde:

(...)

2. 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. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio <sic>. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (...)" (Subrayado fuera de texto)

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES.** Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción."

<sup>9</sup> **ARTÍCULO 14. LOS ALCALDES EN EL SISTEMA NACIONAL.** Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

**PARÁGRAFO.** Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD.** Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD.** Ante situaciones extraordinarias que

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

condiciones de sanidad y de salud de los habitantes de dicho municipio con ocasión de la pandemia generada por el virus Coronavirus – COVID-19.

3°. En ese contexto, la Alcaldesa Municipal de Gachancipá adoptó una serie de medidas en el Decreto remitido para estudio, a las que hacen referencia los artículos primero al décimo primero con el fin de prevenir y contener el virus.

4°. Del contenido del Decreto 069 de 2020, se tiene que el mismo se funda en lo establecido en la siguiente normativa:

- Constitución Política de Colombia

**“ARTICULO 49.** <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

(...)

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.(...)”

**ARTICULO 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;

(...)”

- Ley 1751 de 2015

---

amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

(...)

5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

**“ARTÍCULO 5o. OBLIGACIONES DEL ESTADO.** El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá:

(...)

c) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales;

(...)

f) Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población;

(...)”

**ARTÍCULO 10. DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS, RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD.** Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:

(...)

Son deberes de las personas relacionados con el servicio de salud, los siguientes:

a) Propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad;

(...)

c) Actuar de manera solidaria ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; (...)”

- Decreto Departamental No. 140 de 16 de marzo de 2020 “por el cual se declara la situación de calamidad pública en el Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”.
- Acuerdo PCSJA20-1151 de 15 de marzo de 2020 emitido por el Consejo Superior de la Judicatura sobre suspensión de términos judiciales.
- Comunicado del Ministerio de Salud y Protección Social de 16 de marzo de 2020 en la que se manifestó la reducción de eventos públicos y privados de 500 a 50 personas y la restricción en bares, discotecas y centros nocturnos.
- Comunicado de 15 de marzo de 2020 de la Secretaría de Educación del Departamento de Cundinamarca sobre modificación de calendario escolar.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

- Comunicado de 17 de marzo de 2020 del Gobernador de Cundinamarca de declaración de toque de queda y prohibición de venta y consumo de licor.
- Circular 0001 de 11 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social sobre recomendaciones de higiene a todas las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera.

Visto lo anterior, resulta claro que las medidas contenidas en el Decreto 069 de 17 de marzo de 2020 fueron expedidas por la Alcaldesa Municipal de Gachancipá en ejercicio de facultades propias del poder de policía con el propósito de preservar y asegurar el orden público en el territorio de su jurisdicción en cuanto tiene que ver con las condiciones de salubridad pública, como uno de los aspectos que componen el poder de policía,<sup>12</sup> atribuciones que con ocasión de la declaratoria del Estado de emergencia no fueron ni suspendidas ni derogadas.

Aunado a lo anterior, debe ponerse de presente que el Decreto antes citado no tuvo en consideración para su expedición lo previsto en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional ni tampoco se fundó en los demás decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional relacionados con dicha declaratoria. Ello, por cuanto el Decreto 069 de 2020 fue proferido en la misma fecha de expedición y publicación del Decreto de declaratoria del Emergencia Económica, Social y Ecológica<sup>13</sup> y mucho menos se habían proferido los decretos legislativos que lo desarrollan y que

---

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO Bogotá, D.C., diecinueve (19) de marzo de dos mil quince (2015) Radicación número: 25000-23-24-000-2003-00303-01

<sup>13</sup> El Decreto 417 de 2020 fue publicado en el Diario Oficial No. 51259 de 17 de marzo de 2020

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

otorgan facultades especiales a los alcaldes y gobernadores para afrontar la situación generada con ocasión de la pandemia.

No obstante, el Decreto 069 de 2020 puede ser susceptible de control judicial ante esta jurisdicción a través de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, así como el control por vía de observaciones que formule el Gobernador a los actos de los alcaldes municipales por razones de ilegalidad o inconstitucionalidad, a los que hacen referencia los artículos 137, 138 y 151-5 de la Ley 1437 de 2011.

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 en consonancia con lo previsto en los artículos 151 numeral 14 y 243 de ese mismo cuerpo normativo y así precisada por la Sala Plena de la Corporación en sesión extraordinaria del 13 de julio del año en curso, debe declararse improcedente el control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia y, por ende, abstenerse el Tribunal de asumir dicho control a través de una decisión de fondo respecto del Decreto 069 de 17 de marzo de 2020, proferido por la señora Alcaldesa del Municipio de Gachancipá – Cundinamarca.

Por último, conforme a lo decidido en la sesión del 31 de marzo de 2020 de Sala Plena, se aprobó que, dadas las circunstancias excepcionales, una vez surtida la sala virtual y aprobada la providencia, ésta será firmada únicamente por el magistrado ponente y la Presidenta de la Corporación.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**, administrando justicia, en nombre de la república de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DECLÁRESE** improcedente el control inmediato de legalidad en el asunto de la referencia y, por lo tanto, **ABSTÍENESE** la Sala Plena de esta Corporación de

EXPEDIENTE No. 25000231500020200028400  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ  
ACTO: DECRETO No. 069 DE 17 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECOPILAN TODAS LAS NORMAS REFERENTES A LA PANDEMIA COVID- 19, SE ADOPTAN OTRAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL MUNICIPIO DE GACHANCIPÁ – CUNDINAMARCA"  
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

emitir un pronunciamiento de fondo del Decreto No. 069 de 17 de marzo de 2020 "por medio del cual se recopilan todas las normas referentes a la pandemia COVID-19, se adoptan otras medidas administrativas y se dictan otras disposiciones en el Municipio de Gachancipá – Cundinamarca", por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE** la presente providencia a los sujetos procesales por el medio más eficaz, y a la comunidad, se dispone **PUBLICAR** la presente decisión en la página web de la Rama Judicial.

**TERCERO. -** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría archívese el expediente previas las constancias a que haya lugar.

La presente providencia se suscribe por el magistrado y la señora Presidenta del Tribunal, conforme a las reglas adoptadas por la Sala Plena de la Corporación, en el propósito de satisfacer el principio de economía procesal, tal como aparece consignado en el Acta correspondiente a la Sesión del 31 de marzo de 2020.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DISCUTIDO Y APROBADO EN SESIÓN DE LA FECHA. ACTA No.**



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado



**AMPARO NAVARRO LÓPEZ**  
Presidenta