

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
-SECRETARÍA-

Scsec01tadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ARTICULO 136 LEY 1437 DE 2011**

EXPEDIENTE No: **25000-23-15-000-2020-00799-00**

MAGISTRADO(A) PONENTE: Dr. FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL

OBJETO DE CONTROL: DECRETO NO. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “POR MEDIO DEL CUAL DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE GUAYABETAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

DECISIÓN: **SENTENCIA DECLARA IMPROCEDENTE**

Dando cumplimiento a lo dispuesto en el fallo de fecha tres (03) de noviembre de dos mil veinte (2020), se **PUBLICA** la presente decisión a través del portal web de la Rama Judicial.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sonia Milena Torres Díaz', with a stylized flourish at the end.

SONIA MILENA TORRES DÍAZ
SECRETARIA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

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

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Magistrado Ponente: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Derrotada por la Sala Plena, el proyecto de decisión formulado por el Magistrado Alfonso Sarmiento Castro, en sesión del agosto del 2020, 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 18 de 24 de marzo de 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”, expedido por el alcalde 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 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.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

2°. Mediante correo electrónico recibido por la Secretaría General de esta Corporación, se remitió por el Municipio de GUAYABETAL el Decreto 18 de 2020 de 24 de marzo de 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones", 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 13 de abril de 2020, el Despacho del Magistrado Sustanciador avocó conocimiento del presente asunto, disponiendo sobre la notificación al señor Alcalde Municipal de GUAYABETAL 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:

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

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

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

No hubo intervenciones

4. Concepto del Ministerio Público

El 14 de mayo del año en curso, la representante del Ministerio Público, Procurador Decimo Judicial II para asuntos Administrativos, rindió concepto en el asunto de la referencia. Luego de efectuar algunas reflexiones generales sobre el control inmediato de legalidad, el Agente del Ministerio Público consideró que el Decreto 18 del 24 de marzo de 2020, no se encuentra ajustado al marco constitucional y legal, con fundamento, entre otras, en las siguientes consideraciones: Conforme los antecedentes fácticos en que se enmarcó la expedición del Decreto municipal, se hace referencia al artículo 42 de la ley 80 de 1993, sin nombrar las reglas del estado de excepción y por lo mismo no corresponde un desarrollo de ellas. No obstante, en caso de advertir que la declaratoria de urgencia manifiesta desarrolla el estado de excepción decretado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el acto

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

municipal cumplió con los requisitos de forma para su emisión y dentro del marco temporal del estado de excepción de emergencia. Igualmente, fue dictado para mantener la continuidad de los servicios a cargo del municipio relacionados con la atención de la contingencia de la enfermedad que se convirtió en pandemia.

5. Consideraciones

5.1. Marco jurídico del Control Inmediato de Legalidad

1°. 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)

2°. 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

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

prevé, igualmente, en su artículo 20¹ ibídem el control de legalidad sobre 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.

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 Sala² 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

¹ **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.

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

² 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. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

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.

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 Plena³ 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 dicho⁴:

"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

³ 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.

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

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”⁵

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 donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

⁵ 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. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

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.

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,

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

*la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción"[3]."*⁶

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

El acto materia de revisión es el Decreto No. 18 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 No. 018 DE 2020 (Marzo 24)

"Por el cual se dictan medidas de carácter policivo para el mantenimiento del orden público en el Municipio de Guayabetal, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19"

LA ALCALDESA MUNICIPAL DE GUAYABETAL CUNDINAMARCA

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 315 de la Constitución Política de Colombia, artículos 11 y 42 de de la ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y,

CONSIDERANDO

Que el artículo '311 de la Constitución Política de 1991, preceptúa que. al Municipio como entidad fundamental de la división política - administrativa del estado, le corresponde el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la constitución y las leyes.

Que, de igual manera, el artículo 315 numerales 10 y 3o de la Carta Superior disponen:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, tos decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

⁶ 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. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

Que el artículo 11 numeral 3o literal b de la Ley 80 de octubre 28 de 1993, es del siguiente tenor: "De la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2.

3o. Tiene competencia para celebrar contratos a nombre de la Entidad respectiva:

b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos. los alcaldes municipales...".

Que el artículo 42 Eiusdem, consagra: "De la Urgencia Manifiesta. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.

La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.

Parágrafo - Con el fin de atender las necesidades y los gastos propios de la urgencia manifiesta, se podrán hacer los traslados presupuestales internos que se requiera del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente"

Que, por su parte, el artículo 2º numeral 4o literal b de la Ley 1150 de Julio 16 del año 2007, dispone: "DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

4. Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa, solamente procederá en los siguientes casos:

a) Urgencia manifiesta;

Que finalmente, es menester exaltar que el artículo 2.2.1.2.1.4.2, del Decreto 1082 de mayo 26 de 2015, dispone: "Declaración de urgencia manifiesta. Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos".

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Que, en materia Jurisprudencial, es necesario aludir al siguiente pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional, que al referirse a la declaratoria de Urgencia Manifiesta ha señalado: "La "urgencia manifiesta" es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado. Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos: - Cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro.. Cuando se presenten situaciones relacionadas con estados . de excepción. . Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demandan actuaciones inmediatas y, . En general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos". (Corte Constitucional. Sentencia C-772 de diciembre 10 de 1998. Expediente D.2107. M.P. Fabio Morón Díaz).

Que igualmente, el Honorable Consejo de Estado, a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil, ha expresado en cuanto a la Urgencia Manifiesta: "... En virtud del principio de transparencia, la escogencia del contratista se efectúa siempre a través de licitación o concurso. salvo en los casos que expresamente señale ta ley, en tos que se puede contratar directamente. Uno de estos es la urgencia manifiesta. Esta modalidad constituye una excepción dada la importancia de la necesidad que debe suplirse; se parte del supuesto de la no interrupción del servicio público, al considerar como urgente la contratación de ciertos bienes y servicios como su suministro, la prestación de servicios, la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se trate de situaciones relacionadas con los estados de excepción, o de conjurar situaciones relacionadas con hechos de calamidad o constitutivas de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas, y en general de situaciones similares que imposibilitan acudir a los procedimientos de selección o concurso. Lo excepcional de la contratación en las eventualidades anotadas, permite prescindir del contrato escrito y aún del acuerdo acerca de la remuneración, en aras de asegurar la inmediata ejecución debiendo en todo caso, dejarse constancia escrita de la autorización impartida por la entidad estatal contratante. Por ello se permite que la remuneración pueda pactarse con posterioridad al inicio de la ejecución del contrato: En caso de desacuerdo. la ley prevé mecanismos alternativos para solucionar las diferencias que se susciten sobre el particular. Para facilitar la disposición de los recursos que demande la urgencia manifiesta. la ley autoriza a las entidades para efectuar los traslados presupuestales internos que se requieran. Esta mayor autonomía en la contratación implica una vigilancia especial en el proceso de contratación por parte del organismo de control, sobre los contratos, el acto administrativo que la declaró y el expediente contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas de los hechos que la motivaron, constituyendo causal de mala conducta una contratación de urgencia manifiesta, sin que hubiera motivo para ello...". (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Octubre 30 de 1996. Radicación 925. C.P. Roberto Suarez Franco).

Que es de conocimiento público  la existencia y el alto riesgo de afectación que para la salud humana tiene el denominado CORONAVIRUS (COVID-

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

19}, catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII), cuya presencia fue confirmada en el país el 6 de marzo del presente año

Que, el presidente de la República, mediante el decreto 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes _en 10 relacionado a la salud pública y crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo COVID-19.

Que el Gobierno Departamental ha realizado las actuaciones administrativas correspondientes tendientes a preservar la vida, la salud pública de los habitantes del Departamento de Cundinamarca,

Que el el gobierno Departamental expidió los decretos 137 de 12 de marzo de 2020 y 140 de 16 de marzo de 2020, por medio de los cuales se declaró la alerta amarilla y la situación de calamidad pública en el todo el Departamento de Cundinamarca.

Que el día 13 de marzo de 2020 la Dirección de Gestión del Riesgo del Municipio de Guayabetal (Cundinamarca) convocó de manera extraordinaria a todos los integrantes del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio de Guayabetal para activar los Planes de Emergencia y Contingencia necesarios para mitigar el Riesgo de Transmisión del Coronavirus (COVID-19) y se dio continuidad el día 16 de marzo a las 4:30 p.m. con los integrantes convocados para activar los Planes de Emergencia y Contingencia necesarios para mitigar el Riesgo de Transmisión del Coronavirus (COVID-19), siendo presidido por la Alcaldesa Municipal en compañía de todas las autoridades municipales. (Artículos 27 y 28 de la Ley 1523 del 24/04/2012 "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") quienes dieron concepto favorable para decretar la situación de calamidad pública en el municipio de Guayabetal Cundinamarca. Que el municipio de Guayabetal Cundinamarca, expidió el Decreto No. 014 de 18 de marzo de 2020 por medio del cual se "DECLARA LA SITUACIÓN DE CALAMIDAD PÚBLICA EN EL MUNICIPIO DE GUAYABETAL Y SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE PODERÍA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASION DE LA SITUACION EPIDEMIOLOGICA CAUSADA POR EL CORONA VIRUS (COVID-19) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

Que, mediante el decreto 156 de 20 de marzo de 2020, el Departamento de Cundinamarca declaró la Urgencia manifiesta en el Departamento.

Que el Ministerio del Interior emitió el Decreto 456 del 22 de marzo de 2020 (...) las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril del 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que la Alcaldía Municipal de Guayabetal Cundinamarca emitió el Decreto No. 017 del 23 de marzo del año 2020 por medio del cual se modifica y se adiciona el Decreto No. 014 del 18 de marzo del 2020 y se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

jurisdicción del Municipio de Guayabetal a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día veinticinco (25) de Marzo del 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril del 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que, a la fecha, pese a los esfuerzos del Gobierno Nacional, Departamental y Municipal, se siguen requiriendo actuaciones Administrativas que permitan eficazmente generar respuestas inmediatas con el fin de satisfacer las necesidades de salud Pública Y calamidad que la ciudadanía de Guayabetal Cundinamarca requiera como consecuencia de la grave situación ocasionada por la pandemia.

Que es necesario a través del Municipio de Guayabetal Cundinamarca seguir implementando alternativas administrativas que lo doten de mecanismos que le permita de una manera ágil, eficaz, pertinente y oportuna, atender las necesidades y generar respuestas en torno a la crisis actual de cara a enfrentar la pandemia.

Que bajo los parámetros y postulados legales descritos en precedencia se advierte la necesidad de contar con elementos, productos y servicios necesarios para continuar con la estrategia de respuesta inmediata a la crisis de salud pública social generada por el Coronavirus COVID -19, bajo la figura de Urgencia manifiesta.

Que mediante el circular número 6 del 19 de marzo de 2020, el señor Contralor General de la República, ha reconocido la figura de la Urgencia Manifiesta, como un mecanismo que ante el grave problema de salud pública que afecta el país, resulta útil para superar adecuadamente la contingencia.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la URGENCIA MANIFIESTA, en el municipio de Guayabetal Cundinamarca, con la finalidad de atender la situación de calamidad pública generada por la pandemia del CORONAVIRUS COVID-19.

ARTÍCULO SEGUNDO: CONTRÁTESE bajo la figura de Urgencia Manifiesta, obras, bienes y servicios, necesarios para atender y superar situaciones directamente relacionada con la respuesta, manejo y control de la pandemia CORONAVIRUS COVID-19.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de Hacienda del Municipio realizar los traslados presupuestales que sean necesarios, con el fin de atender las necesidades y gastos propios de la URGENCIA MANIFIESTA aquí decretada.

ARTÍCULO CUARTO: REMITIR este acto administrativo, así como los contratos que se suscriban con ocasión a la presente declaratoria de

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

URGENCIA MANIFIESTA a la Contraloría General de la Republica, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43 de la ley 80 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO: El presente decreto rige a partir de la fecha su expedición (sic)”.
ARTÍCULO QUINTO: El presente decreto rige a partir de la fecha su expedición (sic)”.

Del texto antes transcrito se advierte lo siguiente:

1°. El Decreto 18 de 2020 se trata de un acto de carácter general

2°. Dicho acto se encuentra dirigido a adoptar las medidas o mitigar el riesgo de epidemias a través de la toma de medidas extraordinarias, proferido por el Alcalde Municipal de GUAYABETAL - Cundinamarca, el que se encuentra fundado en el poder de policía que le asiste a dicha autoridad administrativa, tal como se desprende de lo previsto en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, así como lo previsto en el numeral 3° del artículo 315⁷ de la Constitución Política, esto es, en ejercicio de las atribuciones del alcalde de dirigir la acción administrativa del municipio.

3°. El acto objeto de control no constituye desarrollo de un decreto legislativo, y por el contrario, se sustenta en el marco normativo existente en Colombia relacionado con la regulación del poder de policía, como se resume a continuación:

- Constitución Política de Colombia

“**ARTICULO 2o.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

⁷ “**ARTICULO 315.** Son atribuciones del alcalde:
(...)”

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.”

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

ARTICULO 24. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

ARTICULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

(...)

ARTICULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

(...)

ARTICULO 49. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:>

(...)

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;

(...)

ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

(...)

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

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)

- Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, artículos 14 y 202-5, que disponen:

“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.
(...)

ARTÍCULO 198. AUTORIDADES DE POLICÍA. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.

Son autoridades de Policía:

(...)

3. Los Alcaldes Distritales o Municipales.

(...)

ARTÍCULO 201. ATRIBUCIONES DEL GOBERNADOR. Corresponde al gobernador:

(...)

5. Ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

(...)

ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. Ante situaciones extraordinarias que 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. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

ARTÍCULO 205. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde:
(...)
16. Ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.” (subrayado fuera de texto)

- Ley 136 de 2 de junio de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”

“ARTÍCULO 91. FUNCIONES. <Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

b) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.(...)” (Subrayado de la Sala)

- Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020, por la cual el Ministerio de Salud y Protección Social “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”

“Artículo 1o. Declaratoria de emergencia sanitaria. Declárase la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

Artículo 2º. Medidas sanitarias. Con el objeto de prevenir y controlar la propagación de COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas sanitarias:

2.1. Suspender los eventos con aforo de más de 500 personas. Las autoridades locales tendrán que adelantar las acciones que correspondan para vigilar el cumplimiento de la medida.

2.2. Ordenar a los alcaldes y gobernadores que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en las actividades o eventos que impliquen la concentración de personas en un número menor a 500, en espacios cerrados o abiertos y que, en desarrollo de lo anterior, determinen si el evento o actividad debe ser suspendido.

2.3. Ordenar a los establecimientos comerciales y mercados que implementen las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio y las medidas de salubridad que faciliten el acceso de la población a sus servicios higiénicos, así como la de sus trabajadores.

Prohibir el atraque, desembarque, cargue y descargue de pasajeros y mercancías de las naves de pasaje de tráfico marítimo internacional.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

2.5. Ordenar a las administraciones de los centros residenciales, condominios y espacios similares la adopción de las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio.

2.6. Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.

2.7. Ordenar a los responsables de los medios de transporte públicos y privados y a quienes lo operen a adoptar las medidas higiénicas y demás que correspondan para evitar el contagio y la propagación del COVID-19.

2.8. Ordenar a los destinatarios de las circulares que han expedido los diferentes ministerios para la prevención del contagio del COVID-19, cumplir, con carácter vinculante, las recomendaciones y directrices allí impartidas.

2.9. Ordenar a todas las autoridades del país y particulares, de acuerdo con su naturaleza y en el ámbito de su competencia, cumplir, en lo que les corresponda, con el plan de contingencia que expida este Ministerio para responder a la emergencia sanitaria por COVID-19, el cual podrá actualizarse con base en la evolución de la pandemia.

2.10. Ordenar a todas las estaciones de radiodifusión sonora, a los programadores de televisión y demás medios masivos de comunicación, difundir gratuitamente la situación sanitaria y las medidas de protección para la población, de acuerdo con la información que sea suministrada por este Ministerio en horarios o franjas de alta audiencia y de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

2.11. Se dispondrán de las operaciones presupuestales necesarias para financiar las diferentes acciones requeridas en el marco de la emergencia sanitaria.

2.12. Ordenar a las EPS, entidades territoriales e IPS facilitar la afiliación de oficio al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población colombiana y de los migrantes regulares, utilizando los canales virtuales que este Ministerio ha dispuesto. Parágrafo. Estas medidas son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo, obligatorio y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar. (...)”

- Resolución No. 464 de 18 de marzo de 2020 “por la cual se adopta la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años”

“Artículo 1. Ordenase la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para las personas mayores de 70 años, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 am) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.).”

- Sentencia T-483 del 8 de julio de 1999, proferida por la Corte Constitucional.
- La declaratoria hecha por la Organización Mundial de la Salud – OMS el 11 de marzo de 2020 como pandemia el Coronavirus COVID- 19.
- 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”

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

- Decreto 457 de 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”

“Artículo 1. Aislamiento. Ordenar 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.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. Ordenar 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.

Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1. Asistencia y prestación de servicios de salud.
2. Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.
3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.
4. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.
5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
6. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud OPS y de todos los organismos internacionales de la salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.
7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.
8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

9. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.
10. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.
11. La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.
12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.
13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.
14. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.
16. Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga.
17. Las actividades de dragado marítimo y fluvial.
18. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
19. Las actividades necesarias para la operación aérea y aeroportuaria .
20. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.
21. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
22. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.
23. El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

24. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente artículo.

25. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, Gas Licuado de Petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.

26. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales. El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos en los cuales se prestará el servicio notarial, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.

27. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.

28. El abastecimiento y distribución de alimentos y bienes de primera necesidad alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.

29. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.

30. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.

31. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.

32. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.

33. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

34. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Parágrafo 1. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.

Parágrafo 2. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en el numeral 2 y 3.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 “Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones”
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

Parágrafo 3. Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.

Parágrafo 4. Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.

Parágrafo 5. Las excepciones que de manera adicional se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior.”

De lo anterior, se encuentra que, para el manejo del orden público, el Gobierno Nacional hizo uso de facultades ordinarias y no de las propias derivadas del Estado de Emergencia, imponiendo a través de los Decretos 420 y 457 a las entidades territoriales una serie de instrucciones. Sin embargo, es lo cierto que para la expedición del acto administrativo sometido a control inmediato de legalidad, encuentra la Sala que el mismo no constituye desarrollo de ninguno de los decretos legislativos que se fueron expedidos por el Gobierno Nacional, razón por la cual, desde el punto de vista forma, el Decreto 18 del 2020 no es objeto de control inmediato de legalidad.

No obstante, el Decreto 18 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 día 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 18 de 24 de marzo de 2020, proferido por el señor Alcalde del Municipio de GUAYABETAL – Cundinamarca.

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

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 y por autoridad de 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 emitir un pronunciamiento de fondo del Decreto 18 de 24 de marzo de 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones", expedido por el Alcalde Municipal de GUAYABETAL - Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

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

EXPEDIENTE No. 25000231500020200079900
MEDIO DE CONTROL: CONTROL DE INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD: MUNICIPIO DE GUAYABETAL
ACTO: DECRETO No. 18 DE 24 DE MARZO DE 2020 "Por medio del cual declara la urgencia manifiesta en el municipio de Guayabetal y se dictan otras disposiciones"
ASUNTO: DECLARA IMPROCEDENTE

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


FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado


AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta