

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



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

**Magistrado Ponente: Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil veinte (2020)

Expediente: 25000-23-15-000-**2020-00820-00**  
Autoridad: Alcalde del Municipio de Guasca  
Medio de Control: Inmediato de Legalidad  
Controversia: Decreto 041 del 12 de abril de 2020  
Asunto: **No** avocar conocimiento

### **I. Objeto de la Decisión**

Procede el Despacho a estudiar el medio de Control Inmediato de Legalidad<sup>1</sup> sobre el Decreto 041 del 12 de abril de 2020 por medio del cual el Alcalde del Municipio de Guasca (Cundinamarca), entre otros, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio, restringió la movilidad y prohibió el consumo de bebidas embriagantes en la jurisdicción de ese municipio como medidas adicionales y complementarias a las que fueron declaradas por el Gobierno Nacional para la prevención del Coronavirus Covid-19.

### **II. Competencia**

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

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

Adicionalmente, el Acuerdo No. PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 exceptuó de la suspensión de términos judiciales en el país, las actuaciones que debe adelantar esta Corporación con ocasión del Control Inmediato de Legalidad, tal como se había adoptado en los Acuerdos Nos. PCSJA20-11517 del 15 de marzo, PCSJA20-11526 del 22 de marzo y PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020.

### III. Consideraciones

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

La Ley 137 de 1994 Estatutaria de los Estados de Excepción, precisó en su artículo 20, que:

*“Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”*

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

**“Artículo 136. Control Inmediato de Legalidad.** *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.”*

En consecuencia, corresponde a esta Corporación conocer de los actos generales expedidos por las autoridades del orden territorial (en nuestro caso del Distrito Capital de Bogotá y del Departamento de Cundinamarca), que se profieran en

desarrollo de los estados de excepción declarados por el Presidente de la República.

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

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

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

El Alcalde del Municipio de Guasca expidió el Decreto 041 del 12 de abril de 2020, por medio del cual dispuso, entre otros: i) ordenar el aislamiento preventivo, ii) restringir la movilidad de habitantes, residentes, visitantes y vehículos, iii) limitar el horario de algunos establecimientos de comercio, iv) prohibir el consumo de bebidas embriagantes, y v) prohibir las reuniones que superen la cantidad de 50 personas en la jurisdicción de ese municipio.

Tal como se indica en el mismo Decreto 041 de 2020, la decisión fue adoptada como una medida complementaria a las directrices previstas por el Gobierno Nacional en los Decretos 418 y 420 del 18 de marzo, 457 del 22 de marzo y 531 del 8 de abril de 2020 para la prevención del Coronavirus Covid-19.

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

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

Encuentra el Despacho en este caso que la expedición del Decreto 041 del 12 de abril de 2020, no se sustentó ni fue emitido en desarrollo del estado de emergencia declarado en todo el territorio colombiano por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

El Decreto 041 de 2020, ya mencionado, fue proferido con el fin de adoptar medidas adicionales y complementarias a las que fueron declaradas por el Gobierno Nacional para la prevención, mitigación y propagación del riesgo generado por el Coronavirus COVID-19, en relación con la orden de aislamiento preventivo obligatorio, la restricción de movilidad y la prohibición del consumo de bebidas embriagantes, entre otros.

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

Ahora bien, para la expedición del Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, se invocó el Decreto 418 de la misma fecha (del 18 de marzo de 2020), en el cual se estableció que la dirección del orden público estaría a cargo del Presidente de la República, en los términos de la Ley 1801 de 2016 por la cual se expidió el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (artículo 199<sup>3</sup>).

Se precisa que la restricción a la movilidad, en este caso, no requería del uso de las facultades conferidas dentro de un estado de excepción, y en especial, del estado de emergencia económica (artículo 215 de la Constitución Política), luego, tal situación fue decretada debido a la emergencia sanitaria del país por la propagación del Coronavirus COVID-19, como medida de policía<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> **Artículo 199. Atribuciones del Presidente.** *Corresponde al Presidente de la República:*

1. *Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional.*

2. *Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley.*

3. *Tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y este Código.*

4. *Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia."*

<sup>4</sup> **Artículo 198. Autoridades de Policía.** *Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.*

*Son autoridades de Policía:*

1. *El Presidente de la República.*

2. *Los gobernadores.*

3. *Los Alcaldes Distritales o Municipales.*

4. *Los inspectores de Policía y los corregidores.*

La restricción al consumo de bebidas embriagantes tampoco requiere del decreto de un estado de excepción (artículo 215 de la Constitución Política), luego, tal situación fue decretada debido a la emergencia sanitaria del país por la propagación del Coronavirus COVID-19 por el Alcalde del Municipio de Guasca como autoridad de policía<sup>5</sup>.

Se insiste, en el Decreto 041 del 12 de abril de 2020 no aparece argumento alguno que permita al Despacho concluir que fue proferido en desarrollo de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional. Dicha decisión fue dictada para adoptar medidas con el fin de prevenir, mitigar y no propagar el riesgo generado por el Coronavirus COVID-19.

Por lo tanto, el Decreto 041 del 12 de abril de 2020 no es susceptible del Control Inmediato de Legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

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

En mérito de lo dispuesto, el Despacho

### **RESUELVE:**

**Primero: No avocar** el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 041 del 12 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guasca (Cundinamarca).

**Segundo:** Por Secretaría de la Subsección “E” de esta Corporación **notificar** la presente providencia a través de las direcciones de correo electrónico: **i)** del señor Alcalde Municipal de Guasca (Cundinamarca), a través del correo oficial del Municipio, **ii)** del señor Gobernador del Departamento de Cundinamarca, a través

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

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

*(...)*

*5 Ibídem.*

del correo oficial del Departamento, y **iii)** al Delegado del Ministerio Público para este Despacho. Así mismo, se dispone **realizar** la publicación de esta decisión en la página web de la Rama Judicial con la decisión aquí adoptada.

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

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

**Notifíquese y Cúmplase**



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