

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**



Bogotá, D. C., seis (6) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES

PROCESO No.: 25000-23-15-000-2020-00285-00.

**AUTORIDAD EXPEDIDORA: ALCALDÍA DEL MUNICIPIO
DE GACHANCIPÁ.**

**ACTO ADMINISTRATIVO: DECRETOS No. 70 DEL 19 DE MARZO
DE 2020 Y No. 71 DEL 22 DE MARZO DE
2020.**

ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a estudiar el Control Inmediato de Legalidad sobre los Decretos No. 70 del 19 de marzo de 2020, *“Por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del Coronavirus (COVID-19) en el municipio de Gachancipá, Cundinamarca”*, y No. 71 del 22 de marzo de 2020, *“Por medio del cual se modifica el Decreto 070 de marzo 19 de 2020”*, expedidos por la Alcaldesa del municipio de Gachancipá.

1. ANTECEDENTES

1.1. Actos sometidos a control.

La Alcaldesa del municipio de Gachancipá, Cundinamarca, expidió el Decreto No. 70 del 19 de marzo de 2020, *“Por el cual se restringe transitoriamente la movilidad de personas para la contención del Coronavirus (COVID-19) en el municipio de Gachancipá, Cundinamarca”*, con el fin de preservar el orden público en el territorio municipal durante el estado de emergencia declarado por causa de la pandemia del virus COVID-19.

Así, con fundamento en los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, a través de los cuales se reglamenta el poder extraordinario de policía de los gobernadores y alcaldes, y en desarrollo del Decreto 420 del 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”*, la Alcaldesa de Gachancipá dispuso:

“DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Restringir la movilidad de los habitantes, residentes y visitantes que se encuentren en jurisdicción del Municipio de Gachancipa Departamento de Cundinamarca, en el sentido de limitar su libre circulación durante el periodo comprendido entre las cero horas (00:00) del viernes 20 de marzo de 2020, hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos (23:59) del lunes 23 de marzo de 2020.

PARÁGRAFO 1: Quedan exceptuados de la aplicación de las siguientes medidas:

- *Menores de edad que deban asistir a citas médicas, exámenes, controles médicos, terapias, urgencias médicas y en general cualquier situación encaminada a garantizar la protección de sus derechos fundamentales.*
- *Los establecimientos de comercio que expendan alimentos básicos de primera necesidad como granos, lácteos, cárnicos y productos de aseo, ellos podrán laborar siempre y cuando cumplan con las medidas de restricción y sanidad.*
- *Servidores públicos y personal cuyas funciones o actividades estén encaminadas a la preservación del orden público, organismos de emergencia y socorro del orden nacional, departamental, municipal y similares.*
- *Toda persona que de manera prioritaria requiera atención de un servicio de salud.*
- *Los trabajadores de farmacias, debidamente certificados por su empleador.*
- *Trabajadores y vehículos dedicados a la adquisición, producción, transporte y abastecimiento de alimentos, productos farmacéuticos y productos de primera necesidad, esto incluye el almacenamiento y distribución para venta al público.*
- *Miembros de la Fuerza Pública, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo de Bomberos, Rama Judicial, organismos de socorro y Fiscalía General de la Nación.*
- *Personal Adscrito a empresas de vigilancia y seguridad privada y transporte de valores.*
- *Personal de atención de emergencia médica y domiciliaria de pacientes, siempre y cuando cuenten con plena identificación de la institución prestadora de servicios a la cual pertenecen.*
- *Distribuidores de medios de comunicación y periodistas debidamente identificados.*
- *Movilización de enfermos, pacientes y personal sanitario (médicos, enfermeros, personal administrativo de clínicas y hospitales), encargados de la distribución de medicamentos a domicilio, gases medicinales y servicios funerarios.*
- *Movilización de mascotas por emergencia veterinaria. Una persona por núcleo familiar podrá sacar cuando sea necesario, en su entorno más inmediato, a sus*

mascotas o animales de compañía por un lapso no superior a 20 minutos

- *Personal operativo y administrativo agropecuario, pilotos, tripulantes y viajeros que tengan vuelos de salida o llegada desde o a la ciudad de Bogotá, programados durante el periodo de restricción, debidamente acreditados con el documento respectivo, tales como pasa bordo físico o electrónicos, tiquetes, etc., y que se desplacen desde o hacia los diferentes municipios de Cundinamarca.*
- *Vehículos que presten el servicio de transporte público intermunicipal, limitándose al transporte de personas incluidos los taxis.*
- *Personal operativo y administrativo de los terminales de transporte, los conductores, el personal administrativo y viajeros del servicio de transporte intermunicipal, debidamente acreditados.*
- *Personal de empresas concesionarias o prestadoras de servicios públicos en el Municipio, debidamente acreditados y que se encuentren en desarrollo de su labor en este horario.*
- *Todo tipo de carga y material necesario para garantizar la continuidad en la operación de los servicios públicos asociados al sector energético e hidrocarburífero.*
- *Están autorizados para su movilización, vehículos de transporte de carga de animales vivos, víveres, de alimentos y bebidas, bienes perecederos, productos de aseo y suministros médicos, el transporte de productos agrícola, materia prima e insumos para la producción industrial y agropecuaria.*
- *Se autoriza el tránsito de vehículo particulares únicamente en casos de emergencia.*
- *Personas que presten sus servicios a empresas o plataformas tecnológicas dedicadas a la entrega de domicilios de víveres y productos farmacéuticos, por medio de motocicletas y bicicletas, quienes deberán estar plenamente identificados.*
- *La prestación de servicios indispensables de mantenimiento y emergencias de servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, energía, aseo, relleno sanitario, y servicios de telecomunicaciones, call center, redes y data center, debidamente acreditados por las respectivas empresas públicas o sus concesionarios acreditados.*
- *Los establecimientos de comercio dedicados a la venta de alimentación preparada podrán distribuir sus productos solo por domicilios con las medidas de sanidad establecidas.*
- *Los empleados de las empresas industriales o floricultoras podrán circular debidamente carnetizados y en horario previo al ingreso o salida de sus empresas.*
- *Servicios bancarios o financieros y de operadores postales de pago debidamente autorizados.*
- *Establecimientos comerciales de abastecimiento y distribución de combustible.*

PARÁGRAFO 2: Las ventas ambulantes quedarán rotundamente prohibidas y los establecimientos de comercio que no se mencionen en este decreto deberán permanecer cerrados hasta el levantamiento de la medida.

PARÁGRAFO 3: Para el abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, de salud y de primera necesidad, para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar.

ARTÍCULO SEGUNDO. A las niñas, niños y adolescentes que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el toque de queda determinado en el numeral 1º del artículo primero del presente Decreto, les serán aplicados los procedimientos establecidos en el Código de Infancia

y Adolescencia.

ARTÍCULO TERCERO. Suspender los términos de las diferentes actuaciones dentro de los procesos administrativos y policivos que cursan en las diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal así como la inspección de policía, comisaría de familia, secretaría de planeación e infraestructura y procesos pre contractuales y contractuales, a partir del día viernes veinte (20) de marzo y hasta la última hora del día lunes veintitrés (23) de marzo del presente año, los términos suspendidos a las actuaciones anteriormente mencionados se reanudarán automáticamente a partir del día martes veinticuatro de marzo de 2020.

ARTÍCULO CUARTO. Las anteriores medidas constituyen orden de policía y su incumplimiento dará lugar a las medidas correctivas contempladas en el parágrafo 2º del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016.

ARTÍCULO QUINTO. Se ordena a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en la jurisdicción del municipio de Gachancipa y aplicar las medidas correctivas de su competencia.

ARTÍCULO SEXTO. Las medidas decretadas en el acto administrativo número 069 de 2020 siguen vigentes y serán aplicables en la jurisdicción de Gachancipa.

ARTÍCULO SÉPTIMO. Prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos al público y establecimientos de comercio en la jurisdicción del municipio de Gachancipa.

ARTÍCULO OCTAVO. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en el despacho de la Alcaldesa de Gachancipá-Cundinamarca, a los diecinueve (19) días del mes de marzo del año dos mil veinte (2020).

KAREN MILENA LEÓN AROCA
Alcaldesa Municipal"

Posteriormente, la Alcaldesa del municipio de Gachancipá expidió el Decreto No. 71 del 22 de marzo de 2020, para adecuar las disposiciones adoptadas en el Decreto No. 70 del 19 de marzo del año en curso con la medida de aislamiento preventivo obligatorio adoptada por el Presidente de la República durante el estado de emergencia declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (Decreto 457 del 22 de marzo de 2020). Así las cosas, dispuso:

"DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el artículo primero del Decreto 070 de marzo 19 de 2020, el cual quedará de la siguiente forma:

Control Inmediato de Legalidad

Decretos No. 70 del 19 de marzo de 2020 y No. 71 del 22 de marzo de 2020, alcaldía del municipio de Gachancipá.

“ARTÍCULO PRIMERO: restricción a la movilidad de los habitantes, residentes y visitantes que se encuentran en jurisdicción del municipio de Gachancipa Departamento de Cundinamarca, en el sentido de limitar su libre circulación durante el periodo comprendido entre las cero horas (00:00) del viernes 20 de marzo de 2020, hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos (23:59) del martes 24 de marzo de 2020”.

PARÁGRAFO 1: La restricción de movilidad a partir de las doble cero horas (00:00) del día martes 24 de marzo de 2020 se acatará a la directriz presidencial de aislamiento obligatorio.

ARTÍCULO SEGUNDO: adiciónese un literal al parágrafo del artículo primero del Decreto 070 de marzo 19 de 2020, así:

- Personal de las entidades públicas y empresas privadas necesario e indispensable para atender asuntos relacionados con liquidaciones, pagos, y cobro de nóminas, pago de cuentas de contratistas, así como los soportes para atender modalidades de teletrabajo y trabajo en casa, pagos de seguridad social, para asegurar condiciones de cierres temporal de obras civiles y mantenimiento de condiciones de seguridad de establecimientos comerciales.*

La excepción contemplada en este literal aplicara unicamente entre las cero horas (00:00) a las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos (23:59) del martes 24 de marzo de 2020.

ARTÍCULO TERCERO: En miras de contribuir al bienestar y salud pública de los habitantes del municipio de Gachancipá se implementa hora y día específico para hacer compras según su último dígito de cédula de ciudadanía, a partir de las (00:00) horas del martes 24 de marzo de 2020 y hasta nueva directriz presidencial, así:

DIA DE SALIDA	HORA SALIDA MAÑANA	HORA SALIDA TARDE	ULTIMO DIGITO CEDULA
LUNES	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	0-1-2
MARTES	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	3-4-5
MIERCOLES	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	6-7-8
JUEVES	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	9-0-1
VIERNES	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	2-3-4
SABADO	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	5-6-7
DOMINGO	7:00 AM – 11:00 AM	3:00P.M – 6:00 PM	8-9

PARÁGRAFO 1: El ciudadano deberá portar su cédula de ciudadanía al momento de salir, ya que en cualquier momento será solicitado por las autoridades de policía y/o ejército nacional, los propietarios de los establecimientos públicos podrán al momento del ingreso solicitar el documento.

Solo se permite el desplazamiento e ingreso de una persona por núcleo familiar al momento de hacer compras de productos de la canasta familiar ó medicamentos.

ARTÍCULO CUARTO: En la jurisdicción del municipio de Gachancipa está prohibido el expendio y consumo de bebidas embriagantes durante las 24 horas del día en el periodo de aislamiento vital iniciado desde las cero horas (00:00) del día martes 24 de Marzo de 2020 y hasta nueva directriz.

ARTÍCULO QUINTO: Reanudar los términos de las diferentes actuaciones dentro de los procesos administrativos y policivos que cursan en las diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal, así como la Inspección de Policía, Comisaría de Familia,

Secretaría de Planeación e Infraestructura y procesos pre y contractuales, para lo cual se deberá ajustar a las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional ante la presente Emergencia Social y Económica.

ARTÍCULO SEXTO: Las disposiciones del Decreto 070 de marzo 19 de 2020 no modificadas en el presente Decreto seguirán rigiendo en su integridad.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Las medidas aquí dispuestas constituyen orden de policía y su incumplimiento dará lugar a la aplicación de medidas correctivas consagradas en el artículo 35 párrafo 2 de la Ley 1801 de 2016.

ARTÍCULO OCTAVO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en el despacho de la Alcaldesa de Gachancipá-Cundinamarca, a los veintidós (22) días del mes de marzo del año dos mil veinte (2020).

KAREN MILENA LEÓN AROCA

Alcaldesa Municipal"

1.2. Actuación procesal surtida.

A través del auto de fecha 1º de abril de 2020, el magistrado Israel Soler Pedroza remite al Despacho del magistrado sustanciador el Decreto No. 71 del 22 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldesa del municipio de Gachancipá, por competencia y conocimiento previo, al ser un acto administrativo que modifica el Decreto No. 70 del 19 de marzo de 2020, proferido por la misma autoridad.

El magistrado sustanciador, mediante auto del 2 de abril de 2020, admitió el control inmediato de legalidad de los referidos Decretos y ordenó la fijación del aviso en el sitio web de la Rama Judicial "home" principal, en el espacio de Medidas COVID-19, habilitado para cargar la información en la sección de "Control Automático de Legalidad Tribunales Administrativos", para que cualquier ciudadano interviniera en la defensa o impugnación de la legalidad. Asimismo, invitó a determinadas universidades públicas y privadas¹; a entidades públicas de orden nacional, departamental y municipal; a organizaciones privadas e internacionales, para que presentaran su concepto sobre los puntos relevantes de los Decretos objeto de control.

¹ Universidad Nacional, de Cundinamarca, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes, del Rosario y al Colegio Mayor de Cundinamarca.

De igual forma, se requirió a la Alcaldesa del municipio de Gachancipá para que allegara los antecedentes administrativos relacionados con la expedición de los Decretos No. 70 del 19 de marzo de 2020 y No. 71 del 22 de marzo de 2020.

1.3. Intervención del Ministerio del Interior

El Subdirector para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior, a través de memorial de fecha 16 de abril de 2020, advierte que los Decretos objeto de estudio no se expidieron en ejercicio de la función administrativa, ni como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante el Estado de Excepción declarado a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, sino en ejercicio de las facultades constitucionales y legales conferida al alcalde como primera autoridad de policía. Por esta razón, recomienda no seguir con el trámite del control inmediato de legalidad.

1.4. Intervención de la Secretaría General del municipio de Gachancipá

La Secretaria General del municipio de Gachancipá intervino para rendir su concepto sobre la legalidad de los Decretos 70 y 71, proferidos por la Alcaldesa del municipio. En primer lugar, indica que si bien las medidas adoptadas por la alcaldesa para mantener el orden público se realizaron en desarrollo de las instrucciones para expedir normas en materia de orden público impartidas en el Decreto 420 de 2020, el cual debe ser tenido en cuenta por los alcaldes y gobernadores en ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del virus COVID-19, lo cierto es que las medidas de restricción de la movilidad se adoptaron con fundamento en las facultades de los alcaldes de ejercer el poder extraordinario de policía para el mantenimiento del orden público. Por lo tanto, los mentados decretos no deben ser objeto del control inmediato de legalidad.

Sin embargo, señala que los Decretos *sub examine* cumplen con los requisitos materiales de validez, al guardar relación de conexidad con el motivo que generó la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica,

este es, la pandemia del virus COVID-19, toda vez que era necesario restringir la movilidad de la población del municipio para mitigar el riesgo de contagio. Asimismo, proporcionales para hacer frente a la emergencia sanitaria, en tanto cumplen con el fin de salvaguardar la vida y la salud de la población, garantizando los derechos, libertades y garantías constitucionales al disponer las excepciones de restricción a la movilidad.

1.5. Concepto del Ministerio Público

La Agente del Ministerio Público emitió concepto dentro del término procesal establecido para ello. Advierte que en los Decretos 70 y 71 de 2020, proferidos por la Alcaldesa del municipio de Gachancipá, si bien se hace mención a los Decretos 417 y 420 de 2020, no se expidieron en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República durante el Estado de Excepción, sino en uso de las facultades constitucionales y legales de los alcaldes para mantener el orden público.

No obstante lo anterior, como quiera que el Tribunal avocó el conocimiento para ejercer el control inmediato de legalidad sobre los mentados decretos, conceptuó que estos se encuentran ajustados a derecho, toda vez que las medidas adoptadas por la Alcaldesa de Gachancipá están en armonía con las disposiciones de la Ley 137 de 1994. Asimismo, existe una conexidad con los hechos que ocasionaron la declaratoria del estado de emergencia, al ser una medida necesaria para evitar el contagio o contener el riesgo de propagación del virus COVID-19, además que su finalidad es atender la situación de calamidad pública generada por la pandemia del coronavirus.

Por último, señala que si bien la Alcaldesa profirió los Decretos 70 y 71 de 2020 con fundamento en las facultades ordinarias que tiene para mantener el orden público en el territorio municipal, no existe contradicción con lo dispuesto en el Decreto 420 de 2020, proferido por el Gobierno Nacional.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con el artículo 151-14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 185 ibidem, corresponde a la Sala Plena de los Tribunales Administrativos adoptar el fallo relativo al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, por la respectiva entidad territorial.

2.2. Aspectos relevantes del Control Inmediato de Legalidad

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994², define el contenido y alcance del denominado control inmediato de legalidad, en los siguientes términos:

“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”. (Negritas para denotar).

Del canon arriba transcrito se desprende que el control inmediato de legalidad procede única y exclusivamente sobre los actos administrativos que cumplan los siguientes requisitos, a saber: **(i)** que se trate de actos administrativos de contenido general; **(ii)** que hayan sido dictados en ejercicio de la función administrativa; y **(iii)** que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos durante los estados de excepción.

² «Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia».

El Consejo de Estado al estudiar la procedibilidad del control inmediato de legalidad, ha clasificado los requisitos en tres (3) factores de competencias: **(i) factor subjetivo de autoría** que, para la competencia del Tribunal Administrativo, debe ser una entidad territorial; **(ii) factor de objeto**, que sean actos administrativos de carácter general y **(iii) factor de motivación o causa**, que se dicten en ejercicio de la función administrativa y se expidan en desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

A su vez, el profesor y tratadista ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO, en su estudio COMENTARIOS AL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO⁴, expone:

*“El control recae sobre [l]as 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, lo que significa cualquier clase de acto administrativo de contenido general expedido con base en los decretos legislativos que se hubieren expedido por el Gobierno Nacional utilizando las facultadas constitucionales de los estados de excepción. **La sentencia deberá analizar la legalidad de estos actos administrativos, frente a la Constitución Política, la ley, y en especial los decretos legislativos que pretenden desarrollar y reglamentar. (...)**”.* (Negrillas fuera del texto original).

Fluye de lo anterior que la finalidad del control inmediato de legalidad no es otra que la verificación formal y material del cumplimiento de los parámetros establecidos en el ordenamiento superior para su ejercicio. Pues, el estado de emergencia 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 juzgamiento⁵.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 4, auto del 31 de marzo de 2020, Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00950-00, C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

⁴ARBOLEDA PERDOMO Enrique José. Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Legis S.A. Segunda Edición. Sexta reimpresión, abril 2014. págs. 223 y 224.

⁵ La jurisprudencia del Consejo de Estado establece que el control inmediato de legalidad se realiza a través de una “confrontación entre el acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de

Fue así que el artículo 215 Constitucional estatuyó diferentes mecanismos tanto políticos como jurídicos a los cuales debe someterse la decisión a través de la cual se declara el estado de emergencia, así como los decretos legislativos y reglamentarios que se expidan para la concreción de las medidas adoptadas para conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. De manera tal que se debe analizar la existencia de la relación de conexidad entre las medidas adoptadas en el 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.

De otra parte, en cuanto a las características sustanciales y procesales del control inmediato de legalidad, la Sala Plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 5 de marzo de 2012⁶, agrupó aquellas que de tiempo atrás esa Corporación ha definido, así:

“En oportunidades anteriores, la Sala⁷ 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.

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”. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 5 de marzo de 2012, Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

⁶ Consejo de Estado; Sala Plena de lo contencioso administrativo; C.P.: Hugo Fernando Bastidas Barcenás; sentencia del 5 de marzo de 2012; Rad.: 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA); Actor: Gobierno Nacional.

⁷ 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.

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.⁸

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.”. (Negritas para denotar).

Asimismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que **la sentencia que decide el control de legalidad hace transito a cosa juzgada relativa**, porque si bien se efectúa un control integral del acto, no se puede desconocer la complejidad que caracteriza al ordenamiento jurídico. Por lo tanto, posteriormente, el acto administrativo de carácter general sometido al control inmediato de legalidad puede ser demandado a través del medio de control de simple nulidad, siempre y cuando se alegue la violación de normas diferentes a las estudiadas en el control inmediato de legalidad⁹.

2.1. Procedibilidad del Control Inmediato de legalidad sobre los Decretos No. 70 del 19 de marzo de 2020 y No. 71 del 22 de marzo de 2020.

Precisa la Sala que en ejercicio de la función administrativa¹⁰, la Alcaldesa del municipio de Gachancipá en los actos sometidos a revisión (Decreto 70 y 71

⁸ Esta característica no impide la ejecución de las medidas adoptadas en el acto administrativo, ni tampoco requiere la publicación del acto o, de una demanda de nulidad. Este último aspecto atenúa el principio tradicional de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, este es, el ser una “jurisdicción rogada”. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 16 de junio de 2009, Radicación No. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), C.P. Enrique Gil Botero.

⁹ En la sentencia del 5 de marzo de 2012, Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), se recordó la sentencia del 23 de noviembre de 2010, Radicación No. 2010-00196, C. P. Ruth Stella Correa Palacio, en la cual se precisó la característica de la sentencia de hacer transito a cosa juzgada relativa, en los siguientes términos: “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 pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”. (Negritas originales).

¹⁰ El Consejo de Estado al estudiar los requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad sobre los decretos nacionales que se expidan en desarrollo de la función administrativa, enfatizó que esta va dirigida al cumplimiento de los

de 2020) dispuso diferentes medidas generales con el fin de salvaguardar la salubridad pública dentro del territorio municipal, tales como: **(i)** las relacionadas con la restricción de la movilidad, **(ii)** la prohibición del expedio y consumo de bebidas embriagantes, **(iii)** las relacionadas con la suspensión de términos en los procesos administrativos y policivos que cursan en las diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal, así como en la inspección de policía, en la secretaría de planeación e infraestructura y procesos pre contractuales y contractuales y **(iv)** la imposición de medidas correctivas consagradas en el parágrafo 2, del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016.

Por lo tanto, cumple con el factor subjetivo de autoría, este es, fue proferido por una entidad territorial, como lo es el municipio en los términos del artículo 286 Superior. Asimismo, cumple con el factor objetivo, es decir, es un acto administrativo de carácter general¹¹.

En relación con el factor de motivación o causa, se advierte que este comprende dos elementos: **(i)** que se ejerza en ejercicio de la función administrativa y **(ii)** la medida se adopte en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante el Estado de Excepción.

El artículo 209 de la Constitución Política hace referencia a la función administrativa, en los siguientes términos:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

finés del Estado, en los siguientes términos: “Amén de las diferentes definiciones y caracterizaciones de la noción de «función administrativa» elaboradas por la jurisprudencia y la doctrina especializada, y por ende, de las innumerables discrepancias sobre este tema, la Sala entiende que de manera general, **«función administrativa» es aquella actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines, misión y funciones**”. (Sentencia del 11 de mayo de 2020, Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez).

Asimismo, se precisa que dentro de la función administrativa se puede identificar la función de policía, a saber: “En consecuencia, de la amplia gama de actividad que se manifiesta en la administración pública, **podemos identificar la que corresponde a la actividad administrativa, que por su complejidad la componen una diversidad de contenidos: la prestación de servicios públicos, las actividades de fomento, las funciones de policía, las labores de inspección control y vigilancia, la ejecución de las obras públicas, que en últimas corresponde a los cometidos estatales**”. (Auto del 2 de abril de 2020, Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00975-00, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra).

¹¹ El acto administrativo se define como aquella manifestación unilateral de la voluntad de la Administración que crea, modifica o extingue la situación jurídica de una persona o, de un grupo determinado o indeterminado de personas. Así, se destaca que los actos administrativos pueden ser de carácter general o, de carácter particular y concreto, los cuales se diferencian teniendo en cuenta la indeterminación de los sujetos afectados por la decisión administrativa.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

El Consejo de Estado al estudiar los requisitos de procedibilidad del control inmediato de legalidad sobre los decretos nacionales que se expidan en desarrollo de la función administrativa, enfatizó que esta va dirigida al cumplimiento de los fines del Estado, en los siguientes términos:

*“Amén de las diferentes definiciones y caracterizaciones de la noción de «función administrativa» elaboradas por la jurisprudencia y la doctrina especializada, y por ende, de las innumerables discrepancias sobre este tema, la Sala entiende que de manera general, «**función administrativa**» es aquella actividad ejercida por los **órganos del Estado para la realización de sus fines, misión y funciones**”.*¹²
(Se destaca).

Asimismo, el Alto Tribunal precisa que dentro de la función administrativa se puede identificar la función de policía, a saber:

*“En consecuencia, de la amplia gama de actividad que se manifiesta en la administración pública, **podemos identificar la que corresponde a la actividad administrativa, que por su complejidad la componen una diversidad de contenidos:** la prestación de servicios públicos, las actividades de fomento, **las funciones de policía**, las labores de inspección control y vigilancia, la ejecución de las obras públicas, que en últimas corresponde a los cometidos estatales”*¹³.
(Negrillas para denotar).

La Corte Constitucional ha definido la función de policía, ejercida a nivel nacional por el Presidente de la República (artículo 189.4 Superior) y a nivel territorial por los gobernadores (artículo 303 ibidem) y alcaldes (artículo 315.2 ibidem), como “*la gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida dentro de los marcos impuestos por éste*”¹⁴. En igual sentido, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo define la función de policía en los siguientes términos:

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 10, Sentencia del 11 de mayo de 2020, Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00944-00, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, auto del 2 de abril de 2020, Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00975-00. C.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-024 del 27 de enero de 1994.

*“La función de policía corresponde ya no al dictado de las normas generales de policía, sino a la **gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida por las autoridades administrativas a través de los medios de policía autorizados por el legislador y dentro del marco fijado por éste.** (...) Advierte claramente la jurisprudencia, que el ejercicio de la función de policía no otorga facultades de reglamentación ni de regulación de las libertades públicas, esto es, que no es poder de policía, el cual, como se dijo, está reservado a la ley. Se trata así del ejercicio de funciones típicamente administrativas que carecen, por tanto, del carácter material y formal de ley. (...)”¹⁵. (Negritas por fuera del texto original).*

De la lectura de los Decretos 70 y 71 de marzo de 2020, se colige que en ocasión a la pandemia del COVID-19, en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales de los alcaldes de ejercer la función de policía dentro del territorio municipal, con el fin de mantener el orden público, específicamente, en ejercicio de las facultades prevista en el numeral 2º del artículo 315 de la Constitución Política, la Alcaldesa del municipio de Gachancipá decretó medidas para restringir la movilidad de la población municipal, como también la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio y la imposición de medidas correctivas consagradas en el parágrafo 2, del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016.

Ahora bien, frente al segundo de los elementos que integran el factor de motivación, este es, si la medida adoptada fue en **desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante el Estado de Excepción**, se advierte que los actos sometidos a revisión señalaron como fundamentos normativos los artículos 2, 314 y 315 de la Constitución Política, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (artículos 14 y 202). Asimismo, hicieron referencia al Decreto Ordinario 420 del 18 de marzo de 2020, expedido por el Gobierno Nacional durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarado por el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

Visto entonces la normativa que sustenta los decretos objeto de revisión, y atendiendo que la misma sólo se refiere al Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, los cual no tienen el carácter de legislativos, según lo dispuesto por la Corte

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 20 de mayo de 2020, Radicación No. 11001-03-06-000-2010-00044-00(1999), C.P. Dr. William Zambrano Cetina.

Constitucional en la sentencia C-145 del 20 de mayo de 2020¹⁶, debe la Sala entrar a analizar si el acto objeto de revisión fue dictado en desarrollo de alguno de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con posterioridad a la declaratoria del Estado de Emergencia producto del Decreto 417 de 2020; pues, dicho requisito, según el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, constituye un presupuesto *sine qua non* para la procedencia del denominado control inmediato de legalidad.

Así pues, con el fin de determinar si los Decretos 70 y 71 de 2020 fueron expedidos en desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, resulta menester, en primer lugar, advertir que la Corte Constitucional ha precisado que la Constitución Política establece dos clases de decretos legislativos en los estados de excepción, a saber: los declarativos del estado de excepción y los decretos de desarrollo de esas facultades excepcionales¹⁷. De manera que cada uno de ellos tiene sus propias particularidades específicas, pues, por un lado, el decreto declarativo se limita a exponer los presupuestos fácticos, valorativo y de insuficiencia de los medios ordinarios para conjurar la situación de anormalidad; al paso que los decretos que desarrollan las facultades excepcionales tienen como finalidad adoptar las medidas extraordinarias destinadas exclusivamente a superar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Esa diferencia entre los decretos declarativos y los que desarrollan las facultades excepcionales, permiten aclarar que el control inmediato de legalidad recae únicamente sobre las medidas generales que desarrollen los decretos con fuerza de ley expedidos con posterioridad a la declaratoria del estado de excepción, es decir, sobre los actos de contenido general que sean dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos que adoptan los remedios destinados exclusivamente a conjurar la crisis, pues la simple declaratoria del estado de excepción no conlleva *per se* derogación o modificación alguna de normativa ordinaria existente. Estos razonamientos encuentran aún mayor respaldo en lo manifestado por el Consejo

¹⁶ M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁷ Ver la sentencia C-802 de 2002.

de Estado, Sala Once Especial de Decisión, en auto del 29 de abril de 2020¹⁸, que sobre el particular señaló:

“De conformidad con el artículo 136 del CPACA, el control inmediato de legalidad en cabeza del Consejo de Estado recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas por autoridades del orden nacional, en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los estados de excepción.

*Así las cosas, el alcance de la mencionada disposición, en lo que hace relación con la competencia del Consejo de Estado para asumir el control inmediato de legalidad, es que solo recae respecto de los actos administrativos generales expedidos por las autoridades del orden nacional que incorporen medidas adoptadas en ejercicio de la función administrativa, **cuando ella se expidan con la finalidad de reglamentar un decreto de desarrollo en cualquiera de los estados de excepción, lo que no se puede predicar de los actos declaratorios.***

(...)

*Acorde con lo anterior, **la referencia al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Presidente de la República, con la firma de los ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, no habilita el control inmediato de legalidad, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 215 de la Carta, al amparo de la declaratoria se deberá dictar decretos con fuerza de ley (medidas), destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, y solo los actos generales que desarrollen estos últimos, son susceptibles del citado control**”.* (Negrillas fuera del texto original).

Sumado a lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia C-145 del 20 de mayo de 2020, declaró exequible el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, señalando que, con ocasión a la declaratoria del estado de emergencia, el Gobierno expidió las medidas legislativas de desarrollo, destinadas exclusivamente a solucionar la crisis y a evitar la extensión de sus efectos, reiterándose así la distinción que existe entre ambos tipos de decretos legislativos (esto es, el que declara el estado de excepción y el que desarrolla las facultades

¹⁸ Consejo de Estado; Sala Once Especial de Decisión; Auto del 29 de abril de 2020; C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; proferido dentro de la radicación número: 11001-03-15-000-2020-00995-00; Asunto: Control inmediato de legalidad de la Resolución No. 607 del 24 de marzo de 2020.

excepcionales). Para una mayor claridad, se transcriben algunos apartes de la citada sentencia de constitucionalidad, así:

*“Debe indicarse que el decreto matriz anuncia en términos generales tres grandes tipos de medidas: principalmente de orden económico y social, y algunas de salud pública, lo cual en principio obedece a las medidas de confinación, distanciamiento social, cuarentena, entre otras, que al ocasionar la interrupción de las dinámicas económicas y sociales cotidianas, terminan por impactar negativamente buena parte de la economía, afectando la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes que ven reducidos o suprimidos sus ingresos. En el **ANEXO 8** se registra el listado de decretos de desarrollo expedidos.*

*126. Para la Corte la validez de **las medidas legislativas de desarrollo que se expidan dependerá ab initio de que satisfagan las exigencias propias del artículo 215 de la Constitución, esto es, que estén destinadas exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos**, además que se refieran a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia. **De este modo, las medidas legislativas de desarrollo que se profieran, además de estar dirigidas de manera exclusiva a solucionar la crisis y a evitar la extensión de sus efectos, deben respetar el criterio de conexidad material con el decreto declaratorio del estado de emergencia.** Adicionalmente, las medidas legislativas de desarrollo deben cumplir los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, legalidad y no discriminación; entre otros, como se ha explicado.*

127. En el decreto declaratorio en las partes motiva y resolutive (arts. 2º y 3º) se consagra una amplia posibilidad del Gobierno nacional para expedir las medidas adicionales que pueda requerir para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Frente a ello dígase que la sentencia C-386 de 2017¹⁹ al ocuparse de un asunto similar²⁰ expresó que aunque tales consideraciones y disposiciones “no justifican ni demuestran per se (...) la necesidad estricta de todas las medidas que se hubiesen adoptado, y que en su momento habrán de juzgarse, como tampoco (...) el cumplimiento del requisito de subsidiariedad (...), en todo caso pueden explicarse y, al mismo tiempo, delimitarse debidamente, atendiendo al tenor literal

¹⁹ Examinó la constitucionalidad del Decreto 601 de 2017, declaratorio del estado de emergencia en el municipio de Mocoa.

²⁰ Se estudió lo consignado en la parte motiva del decreto declaratorio consistente en que al no haber dimensionado la magnitud del desastre en su totalidad, “no agotan (para el Gobierno) los asuntos que pueden abordarse en ejercicio de las facultades conferidas por el estado de excepción”, por lo que “podrían detectarse nuevos requerimientos y, por lo tanto, diseñarse estrategias novedosas para afrontar la crisis”, así como lo dispuesto en la resolutive al indicarse que el Gobierno habría de ejercer todas las funciones “que requiera para conjurar la crisis” (art. 2º) y que se adoptarían “todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos”, disponiendo de “las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo” (art. 3º).

e inequívoco del artículo 47 de la Ley 137 de 1994, de conformidad con el cual es [e]n virtud de la declaración del estado de emergencia, (que) el Gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos". (Se enfatiza) Disposición estatutaria que además señala que "los decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con dicho estado".

Se trata pues de una razonable relación causal y finalística, que conecte las motivaciones del decreto matriz con todos y cada uno de los decretos legislativos que adopten los remedios que pretenden conjurar la crisis, sin que sea exigible que cada medida haya sido anunciada en el decreto matriz, pero tampoco al punto de que no sea exigible la anotada conexión. Tanto más en este caso, si como hemos advertido, lo inusitado, extraordinario e impredecible de esta crisis, hace harto difícil tener ex ante la totalidad de los remedios que se estiman suficientes, eficaces y necesarios". (Negrillas para denotar).

Así las cosas, luego de revisar el contenido sustancial de los Decretos 70 y 71 de 2020, y además las normas que se invocan para su expedición, la Sala concluye que los decretos *sub examine* no fueron dictados con fundamento ni en desarrollo de los decretos legislativos expedidos hasta entonces por el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas extraordinarias con ocasión del Estado de Emergencia del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020. Pues, más allá que el propio acto administrativo no haya mencionado expresamente alguno de los decretos legislativos de desarrollo proferidos hasta ese momento, lo cierto es que las decisiones de la parte resolutive de estos decretos municipales no desarrollan medidas adoptadas previamente por el Gobierno Nacional en aquellos decretos legislativos, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Como se dijo en líneas anteriores, y se reitera una vez más, ese tercer requisito de los actos sometidos a revisión, esto es, que tenga como fin el "**desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**", se constituye en un presupuesto *sine qua non* para la procedencia del denominado control inmediato de legalidad. De modo que la inobservancia de este presupuesto legal, como ocurre en este caso, impide estudiar de fondo el decreto remitido para revisión; lo que no significa que esos actos administrativos esten exento de control jurisdiccional alguno, pues para ello están previstos otros

medios de control también de la misma índole, como ocurre con la acción de simple nulidad contemplada en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

La anterior postura fue acogida por esta Sala de Decisión en la sentencia del 23 de junio de 2020, radicación número 25000-23-15-000-2020-00260-00, magistrada ponente Dra. Alba Lucía Becerra Abella, al estudiar la procedibilidad del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 52 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del municipio de Sopó, a saber:

“Por lo tanto, se advierte que, el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, no tiene como finalidad desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en la declaratoria del estado de emergencia, social, económica y ecológica en todo el territorio Nacional, pues el fundamento de su contenido se ciñe a los postulados referidos en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, que fue emanado en el ejercicio de una facultad ordinaria que reconoce la Constitución Política al Presidente de la República, a través del numeral 4 del artículo 189, en el cual se ordenó igualmente a los alcaldes y gobernadores, en virtud de sus competencias constitucionales y legales, el límite a la libre circulación y la adquisición de bienes de primera necesidad.

En consecuencia, no se encuentra satisfecho este último requisito, consistente en que las medidas adoptadas sean consecuencia o desarrollo de un decreto legislativo, por lo tanto, se impone declarar improcedente el control inmediato de legalidad del Decreto 052 del 22 de marzo de 2020 (...).”

Finalmente, se deja constancia expresa que esta providencia será formalmente suscrita por la señora Presidenta de esta Corporación y el Magistrado Ponente, según el artículo 9º del Acuerdo No. 20 del 11 de mayo de 2020, *“Por el cual se adopta el protocolo de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en desarrollo de las medidas derivadas del estado de emergencia económica, social y ecológica”*, una vez hubiere sido aprobada por la mayoría reglamentaria.

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:

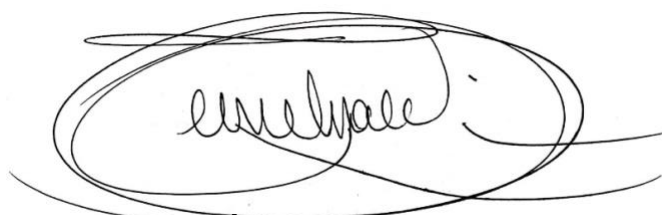
PRIMERO.- DECLÁRASE IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 70 del 19 de marzo de 2020 y el Decreto No. 71 del 22 de marzo de 2020, expedidos por la Alcaldesa del municipio de Gachancipá, y por tanto se **abstiene** el tribunal de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de este.

SEGUNDO.- Por la Secretaría de la Subsección “D”, de la Sección Segunda de este Tribunal, **NOTIFÍQUESE** esta providencia a la Alcaldesa del Municipio de Gachancipá y al Agente del Ministerio Público, por los medios electrónicos autorizados para el particular, atendiendo lo previsto en el artículo 186 del CPACA.

TERCERO.- Por la Secretaría de la Subsección “D”, de la Sección Segunda de este Tribunal, **PUBLÍQUESE** esta sentencia en la página web de la Rama Judicial “home” principal, en el espacio de “Medidas COVID19”, habilitado para cargar la información en la sección de “Control Automático de Legalidad Tribunales Administrativos”.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Aprobado como consta en el acta de la fecha.



CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta