

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN “C”**

**Magistrado Ponente: FERNANDO IREGUI CAMELO**

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

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS**

<b>Radicado:</b>	<b>25000 – 23 – 15 – 000 - 2020 - 02532 – 00</b>
<b>Acto sujeto a control</b>	<b>DECRETO 157 DEL 31 DE JULIO DE 2020</b>
<b>Autoridad que lo emitió</b>	<b>ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ (CUNDINAMARCA)</b>

**Asunto: No avoca conocimiento de control de legalidad.**

Se encuentra al Despacho el Decreto 157 del 31 de julio de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Zipaquirá (Cundinamarca), con el fin de resolver sobre la procedencia del proceso de control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136, 151 (numeral 14) y 185 del C.P.A.C.A., lo cual se hará sobre la base de las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

1. **El 17 de marzo de 2020**, el Presidente de la República expidió el Decreto 417, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, con el fin de adoptar medidas para impedir la propagación de la pandemia de Coronavirus, y mitigar los efectos lesivos en materia sanitaria y económica del País. De este modo, adoptó medidas en materia presupuestal y tendientes a propiciar el distanciamiento social, con la continuación de la prestación de servicios esenciales.

2. **El 06 de mayo de 2020**, el Presidente de la República expidió el Decreto 637, por medio del cual declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional, en razón a la insuficiencia de atribuciones ordinarias y extraordinarias dispuestas en el Decreto 417 de 2020, con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica, social y ecológica generada por la pandemia del COVID-19; y a la necesidad de adoptar medidas extraordinarias adicionales que permitieran conjurar los efectos de la crisis en la que está inmersa la totalidad de habitantes del territorio nacional.
3. Mediante Decreto No. 157 del 31 de julio de 2020 proferido por el Alcalde Zipaquirá (Cundinamarca), se decretó el toque de queda en dicho Municipio y se dictaron otras disposiciones tendientes a mantener el orden público.

Ahora, el Despacho pone de presente que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 136 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, el control inmediato tiene como objeto examinar la legalidad de los actos administrativos de carácter general, dictados por autoridades territoriales, en ejercicio de función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

La relación entre el acto general y el estado de excepción es determinante para la procedencia del mecanismo de control, debido a que el examen de legalidad implica la confrontación entre la regulación que contiene y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado excepcional, así como los Decretos con carácter legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de ésta.

De este modo, la liberalidad en materia regulatoria que genera la circunstancia no habitual y extraordinaria, amerita la contención por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esto es, limitar el poder normativo de las autoridades administrativas en estados de excepción e impedir la aplicación de normas ilegales.

En términos generales, las medidas y disposiciones adoptadas en el Decreto 157 de 2020 por el Alcalde del Municipio de Zipaquirá fueron las siguientes:

- Decretar toque de queda en el municipio de Zipaquirá desde el 1 de agosto de 2020 hasta el 1 de septiembre de 2020.
- Restringir la circulación de las personas en el espacio público.

- Restringir la atención abierta al público de establecimientos y locales comerciales distintos a los excepcionados.
- Señalar excepciones a las restricciones, entre otras, las relativas a la prestación de los servicios de salud; las necesidades de sujetos de especial protección; circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito; servicios funerarios; bienes de primera necesidad; actividades de los servidores públicos, contratistas del Estado, particulares en ejercicio de funciones públicas y personal necesario para atender la emergencia sanitaria; funciones de la fuerza pública; puertos de servicio público y privado; dragado marítimo y fluvial; obras de infraestructura de transporte y obra pública; sector de la construcción; operación aérea; infraestructura crítica; centros de contactos, soporte técnico y procesamiento de datos y plataformas de comercio electrónico; servicio de limpieza y aseo; vigilancia privada; servicios carcelarios y penitenciarios; servicios públicos; servicio de aseo; actividades notariales; servicio postal; actividad física; parqueaderos; museos y bibliotecas; autocines y auto-eventos; servicio de peluquería etc.
- Establecer que las medidas se prorrogarían por el tiempo que el Gobierno Nacional ampliara el aislamiento.
- Condicionar el desarrollo de las actividades exceptuadas al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad establecidos por el Ministerio de Salud y de la Protección Social.
- Decretar la medida de pico y cédula para la adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos, bebidas, servicios bancarios y notariales.
- Disponer que en desarrollo de las actividades exceptuadas, debía usarse tapabocas, mantenerse la distancia de dos metros, implementarse las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social para los establecimientos de comercio, los cuales debían dotar de elementos de protección a sus trabajadores y desinfectar sus espacios, así como avisar a la Secretaría de Salud los casos sospechosos de contagio por COVID.
- Señalar que el incumplimiento de las medidas e instrucciones del Decreto ocasionaban la imposición de las sanciones señaladas en el artículo 12 del Decreto 1076 de 2020, la Ley 1801 de 2016 y el Código Penal.
- Comunicar el Decreto al comandante de Estación de Policía del Municipio de Zipaquirá, al comandante del Batallón del Distrito Militar 47, al Personero Municipal, al Secretario de Gobierno, al Secretario de Seguridad y Convivencia Ciudadana, a

los inspectores de policía y tránsito municipales y comisarías de familia municipales.

- Difundir las medidas a través de los medios disponibles.
- Remitir el Decreto al Ministerio del Interior, en cumplimiento del artículo 3 del Decreto 418 de 2020.

De la lectura de las medidas señaladas en el Decreto 157 de 31 de julio de 2020 y las disposiciones normativas invocadas, se deduce que fueron dictadas en ejercicio de las facultades ordinarias con las que cuenta el Alcalde del Municipio de Zipaquirá para la conservación del orden público y la garantía del derecho a la salud de los habitantes, consagradas en el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y los artículos 14, 198 y 205 de la Ley 1801 de 2016.

Si bien el Decreto 157 del Municipio de Zipaquirá tuvo como fundamento los Decretos 418, 749, 847, 878 y 1076 de 2020 expedidos por el Presidente de la República, éstos no tienen el carácter de decretos legislativos y, por el contrario, son de naturaleza ordinaria, tal y como pasa a verse:

<b>Decreto 418 de 18 de marzo de 2020</b>  Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público.	Dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, que le confieren los artículos 189 - 4 y 315 de la Constitución Política y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.
<b>Decreto 749 de 28 de mayo de 2020</b>  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.	Dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.
<b>Decreto 847 de 14 de junio de 2020 <u>(dictado cuando no estaba vigente la declaratoria del estado de excepción)</u></b>  Por el cual se modifica el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020.	Dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.
<b>Decreto 878 de 25 de junio de 2020 <u>(dictado cuando no estaba vigente la declaratoria del estado de excepción)</u></b>	Dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315,

Por el cual se modifica y prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020.	de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.
<b><u>Decreto 990 de 9 de julio de 2020 (dictado cuando no estaba vigente la declaratoria del estado de excepción)</u></b>  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.	Dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.
<b><u>Decreto 1076 de 28 de julio de 2020 (dictado cuando no estaba vigente la declaratoria del estado de excepción)</u></b>  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.	Dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.

Al respecto, el artículo 199 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) puntualiza que corresponde al Presidente de la República: (i) Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional; (ii) 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, y (iii) Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Ahora, las disposiciones del Decreto 157 del Municipio de Zipaquirá tampoco provienen del ejercicio ni desarrollo de facultades extraordinarias otorgadas durante los estados de excepción por algún decreto legislativo, sino que son propias de las atribuciones ordinarias Constitucionales y Legales de los alcaldes municipales, como máximas autoridades de las entidades territoriales.

En consecuencia, al no desarrollarse en el Decreto 157 de 2020 algún decreto legislativo proferido durante el estado de excepción, no se avocará el conocimiento del control inmediato de legalidad en el presente asunto, y así se declarará, sin perjuicio de la procedencia de los otros medios de control dispuestos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

**RESUELVE**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad, de que trata el artículo 136 del CPACA, del Decreto 157 de 31 de julio de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Zipaquirá (Cundinamarca), de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta providencia, a través de los medios virtuales a disposición de la Secretaría de la Sección, al Alcalde Municipal de Zipaquirá (Cundinamarca), y al Procurador Judicial II No. 132, delegado para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sub Sección "C", de acuerdo con lo señalado en el artículo 186 del C.P.A.C.A.

**TERCERO:** Una vez quede en firme esta providencia, proceder al archivo del expediente, previas las constancias de rigor.

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FERNANDO IREGUI CAMELO**  
**Magistrado**

J.B.