



*República de Colombia*  
*Tribunal Administrativo de Cundinamarca*  
*Sección Segunda – Subsección 7*  
*Magistrada: Dra. Patricia Salamanca Gallo*

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**Autoridad:** Alcaldía Municipal de Zipaquirá - Cundinamarca  
**Norma:** Decreto 090 de 23 de abril de 2021  
**Radicación:** 250002315000-2021-00534-00  
**Asunto:** Control de legalidad

El Municipio de Zipaquirá – Cundinamarca remite copia del Decreto No. 090 de 23 de abril de 2021 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETA EL TOQUE DE QUEDA EN EL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ Y SE DICATAN OTRAS DISPOSICIONES*” para que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca efectúe el control inmediato de legalidad, por lo que es del caso realizar el análisis para determinar si es procedente avocar conocimiento.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el numeral 14 del artículo 151 del CPCA, establecen que corresponde a los Tribunales conocer “*Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan*”.

### **2. Sobre la disposición sometida a control de legalidad**

En el presente caso, se remitió para conocimiento el Decreto No. 090 de 23 de abril de 2021 “*POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETA EL TOQUE DE QUEDA EN EL MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ Y SE DICATAN OTRAS DISPOSICIONES*” decisión en la que el Alcalde Municipal, decretó:

*“ARTÍCULO PRIMERO: DECRETAR TOQUE DE QUEDA en el Municipio de Zipaquirá, restringiendo la permanencia y circulación en espacio público,*

para todos los habitantes del municipio de Zipaquirá, medida que regirá desde la publicación del presente Decreto, hasta el lunes tres (3) de mayo, así:

INICIA			TERMINA		
	Fecha	Hora		Fecha	Hora
Viernes	23 de abril de 2021	10:00 p.m.	Sábado	24 de abril de 2021	5:00 a. m.
Sábado	24 de abril de 2021	10:00 p.m.	Domingo	25 de abril de 2021	5:00 a. m.
Domingo	25 de abril de 2021	10:00 p.m.	Lunes	26 de abril de 2021	5:00 a. m.
Martes	27 de abril de 2021	00:00 a.m.	Martes	27 de abril de 2021	5:00 a. m.
Miércoles	28 de abril de 2021	00:00 a.m.	Miércoles	28 de abril de 2021	5:00 a. m.
Jueves	29 de abril de 2021	00:00 a.m.	Jueves	29 de abril de 2021	5:00 a. m.
Viernes	30 de abril de 2021	00:00 a.m.	Viernes	30 de mayo de 2021	5:00 a. m.
Sábado	01 de mayo de 2021	00:00 a.m.	Sábado	01 de mayo de 2021	5:00 a. m.
Domingo	02 de mayo de 2021	00:00 a.m.	Domingo	02 de mayo de 2021	5:00 a. m.
Lunes	03 de mayo de 2021	00:00 a.m.	Lunes	02 de mayo de 2021	5:00 a. m.

**PARÁGRAFO:** Se exceptúan de esta medida: (...)

**ARTÍCULO SEGUNDO: PROHIBIR** el consumo de bebidas embriagantes en espacios públicos y establecimientos de comercio, en todo el territorio del Municipio de Zipaquirá, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 206 de 2021.

No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes, ni el consumo en restaurantes como tampoco su comercialización a través de plataformas digitales y domicilios.

**ARTÍCULO TERCERO: PROHIBIR** la realización presencial de todo tipo de celebraciones o eventos de carácter público que impliquen aglomeración de personas, en todo el territorio del Municipio de Zipaquirá.

**ARTÍCULO CUARTO: MEDIDAS DE BIOSEGURIDAD,** se invita a tener en cuenta las siguientes medidas con el fin de evitar la propagación del COVIDD19: (...)

**ARTÍCULO QUINTO: Inobservancia de las medidas.** La violación e inobservancia de las medidas e instrucciones dadas mediante el presente decreto dará lugar a las sanciones previstas en el artículo 12 del Decreto 206 de 2021, así como las contempladas en la Ley 1801 de 2016 y en el Código Penal.

**ARTÍCULO SEXTO:** Comunicar esta decisión al comandante de la 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 Comisarias de Familia municipales para lo de su competencia.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** *Realícese amplia difusión de la presente decisión con el fin de enterar a la comunidad respecto a las medidas ordenadas y publíquese a través de la página web de la Alcaldía Municipal y demás medios disponibles en la entidad.*

**ARTÍCULO OCTAVO:** *Remítase copia del presente acto administrativo, al Ministerio del Interior, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para el respectivo control de legalidad.*

**ARTÍCULO NOVENO:** *El presente Decreto rige a partir de su publicación.”*

### **3. Presupuestos de procedencia del control inmediato de legalidad**

De conformidad con lo previsto en los artículos 20 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción 137 de 1994 y 136 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son objeto del control inmediato de legalidad por parte de los Tribunales Administrativos “*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*” cuando emanen de las autoridades territoriales.

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha establecido que, para que proceda el control inmediato de legalidad, el acto de la administración debe reunir, en forma concurrente, los siguientes requisitos: *i) tratarse de un acto administrativo expedido en ejercicio de funciones de la misma naturaleza jurídica; y ii) desarrollar los decretos legislativos del estado de excepción, durante la vigencia de este<sup>1</sup>.*

Sobre el particular, en reciente pronunciamiento del H. Consejo de Estado, se precisó que:

*“En lo que tiene que ver con cuáles son los actos administrativos que pueden ser enjuiciados por el CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD, el Consejo de Estado desde 1994 hasta la fecha, en más de 40 providencias, de manera reiterada y casi pacífica, ha interpretado taxativamente los artículos 20 de la Ley 137 de 1994,<sup>59</sup> y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011,<sup>60</sup> para en términos generales señalar, que son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos.*

*De acuerdo con esta visión, que podríamos llamar taxativa, tradicional o formal, son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber: (i) que se trate de un acto de contenido*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado- -Sala Plena de lo Contencioso Administrativo- Sala Veintisiete Especial de Decisión. C.P: Rocío Araújo Oñate., 23 de abril de 2020. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01123-00(ca). Actor: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

*general; (ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y (iii) que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de Excepción*<sup>2</sup>.

Así las cosas, a efectos de que proceda el control de legalidad se deben cumplir los siguientes presupuestos procesales:

### **3.1. Que se trate de un acto de contenido general:**

El Consejo de Estado ha resaltado que el control automático de legalidad conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 sólo puede adelantarse respecto a *“medidas de carácter general”*<sup>3</sup>; precisó el Aalto Tribunal que no podrán ser objeto de control aquellos actos *“cuyos efectos jurídicos directos no trascienden al exterior de la administración, ni sobre derechos o situaciones de la ciudadanía en general; su incidencia se proyecta exclusivamente a la esfera interna de la administración y a un asunto preciso (...)”*<sup>4</sup>.

### **3.2. Que se expida en ejercicio de la Función Administrativa:**

La noción general de función administrativa, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, comprende la *“actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de sus fines, misión y funciones”*<sup>5</sup>.

### **3.3. Que tenga como finalidad desarrollar decretos legislativos**

El objeto del control de legalidad se restringe al análisis de medidas adoptadas en desarrollo de Decretos Legislativos, por ello no es procedente asumir por este medio el estudio de actos administrativos expedidos en virtud de facultades propias de la Administración, como quiera que la ley establece las competencias y los mecanismos para controvertirlas, sin que el mecanismo excepcional pueda ser utilizado para sustituirlos.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado- -Sala de lo Contencioso Administrativo-Sala Especial de Decisión Numero 10-C. P: Sandra Lisset Ibarra Vélez. 11 de mayo de 2020. Radicación: 11001-03-15-000-2020-00944-00. Norma que se revisa: Resolución 471 de 22 de marzo de 2020.

<sup>3</sup> Sala Plena de lo Contencioso administrativo. C. P. Reinaldo Chavarro Buriticá, Expediente 1100 103-15-000- 2002-1280-01 (CA-006).

<sup>4</sup> Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - C.P: Carmelo Perdomo Cuéter. 16 de abril de 2020. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01057-00. Norma que se revisa: Circular 8 de 25 de marzo de 2020.

<sup>5</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sala Especial de Decisión Número 10 – C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez. 11 de mayo de 2020. Radicación: ·11001-0315-000-2020-00944-00. Norma que se revisa: Resolución 471 de 22 de marzo de 2020.

En el asunto *sub lite* el Decreto No. 090 de 23 de abril de 2021 se limita a decretar el toque de queda en el municipio de Zipaquirá y a disponer algunas medidas para evitar el contagio y propagación del COVID 19, por lo tanto, no cumple con los presupuestos para ser objeto de control inmediato de legalidad, toda vez que no se expidió en desarrollo de un Decreto Legislativo.

En este orden de ideas, la decisión contenida en el Decreto No. 090 de 23 de abril de 2021, no es susceptible de ser analizada a través del control inmediato de legalidad, razón por la cual no se avocará su conocimiento.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ABSTENERSE de avocar el trámite de control de legalidad respecto** del Decreto No. 090 de 23 de abril de 2021 expedido por el Alcalde Municipal de Zipaquirá – Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO: Notificar** esta providencia al Alcalde Municipal de Zipaquirá – Cundinamarca y al señor Agente Delegado del Ministerio Público, a través las respectivas direcciones electrónicas registradas en el expediente.

**TERCERO:** Insertar el texto de esta providencia en la página [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co) para los efectos de publicidad para terceros intervinientes y la sociedad en general.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**PATRICIA SALAMANCA GALLO**  
Magistrada

**CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por la magistrada ponente en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.