

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCION TERCERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., Once (11) de Junio de dos mil Veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ**

**Proceso No.:** 2020 – 02297  
**Acto Administrativo:** DECRETO 045 DE 2020  
**Entidad que profiere:** MUNICIPIO DE YACOPÍ

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

**NO AVOCA CONOCIMIENTO**

**I. Antecedentes**

Mediante acta de reparto, le correspondió al Despacho el conocimiento del "CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD", del Decreto 045 de junio 1 de 2020, proferido por el MUNICIPIO DE YACOPÍ mediante el cual "*se adoptan medidas para la preservación y mantenimiento del orden público y se implementan acciones frente a la contención de la pandemia por el coronavirus — COVID -19 en el municipio de Yacopí — Cundinamarca*".

**II. CONSIDERACIONES**

A continuación, el Magistrado sustanciador<sup>1</sup> analizará si en el presente asunto se cumplen los presupuestos procesales, para avocar o no, el conocimiento del control inmediato de legalidad del acto administrativo enunciado.

**1. De la razón y finalidad del control automático de legalidad.**

1.1. La Constitución Política de Colombia, prevé en sus artículos 212 a 215, la facultad que tiene el Gobierno Nacional para declarar estados de excepción (guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica social y ecológica) y su consecuencial competencia para expedir decretos legislativos.

1.2. Posteriormente, con la expedición de la Ley 137 de 2 de junio de 1994, a través de la cual se reglamentan los estados de excepción, el

---

<sup>1</sup> Precisa el Despacho, que la Sala plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sesión virtual del 31 de marzo de 2020, determinó que la competencia para no dar trámite al control inmediato de legalidad radica en el magistrado sustanciador

Frente a esta decisión el Despacho reitera sus argumentos expuestos en la sala virtual en el sentido, que, dada la especialidad del control inmediato de legalidad, que inclusive el propio artículo 185 del CPACA consagra, que la competencia para proferir el fallo radica en la Sala Plena y no en las secciones, la recta interpretación de esta normativa nos permite sostener, que la decisión de no avocar el conocimiento igualmente le corresponde a la Sala Plena; lo anterior por cuanto: **ii)** el cumplimiento de los supuestos legales, que permiten el control inmediato de legalidad, implica -de todas formas- un análisis sustancial del acto administrativo; y, **ii)** se evitarían la pluralidad de criterios frente al cumplimiento de los supuestos legales, que permiten el control inmediato legalidad.

legislador estableció un CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD **de los actos administrativos de carácter general, dictados por las autoridades administrativas, en desarrollo de decretos legislativos proferidos durante estados de excepción**<sup>2</sup>, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa.

- 1.3. Por su parte, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 136, también estableció el control inmediato de legalidad frente a los actos administrativos expedidos en vigencia de un Estado de Excepción. De igual manera consagró el trámite procesal pertinente (artículo 185 del CPACA).
- 1.4. En este punto es relevante recordar, que la H. Corte Constitucional, en la sentencia C- 179 de 1994 indicó, que el control inmediato de legalidad **constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales**, de ahí que el mismo proceda, inclusive de oficio por el Juez de lo contencioso Administrativo.
- 1.5. En este orden de ideas, se observa lo siguiente, frente al **control inmediato de legalidad: (i) se trata de un mecanismo especial previsto por el legislador**, con una finalidad propia: *“impedir decisiones administrativas ilegales, bajo el amparo de un estado de excepción”*; **(ii)** opera exclusivamente, frente a actos administrativos de contenido general expedidos en desarrollo de Decretos Legislativos, proferidos durante un estado de excepción, **(iii)** razón por la cual, **el Juez de lo contencioso administrativo, previo a avocar conocimiento o iniciar el trámite correspondiente**, está llamado a **verificar**, los elementos normativos que permiten ese control especial de legalidad; **(iv)** en ese sentido, el Juez de lo contencioso administrativo, previo a avocar conocimiento o iniciar el trámite correspondiente, está llamado a verificar, que el acto administrativo puesto a su conocimiento, está desarrollando un Decreto Legislativo proferido con ocasión de un estado de excepción.

Una interpretación en contrario, implicaría desnaturalizar la razón de ser del control inmediato de legalidad, y desconocería los medios de control propios para cuestionar los actos administrativos, que no fueron proferidos en desarrollo de un estado de excepción.

De conformidad con lo anterior, en aras de: **(i)** no desnaturalizar la razón de ser del control automático de legalidad; **(ii)** la recta interpretación de los principios de economía y celeridad procesal; y, **(iii)** evitar un desgaste innecesario de la jurisdicción; al juez le corresponde analizar el cumplimiento de los presupuestos establecidos, en el artículo 20 de Ley 137 de 2 de junio de 1994, en concordancia con los artículos 136 y 185 del CPACA.

<sup>2</sup> 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.

## 2. Del control inmediato de legalidad y la coexistencia de los medios de control frente al acto administrativo.

Es importante precisar, que el control inmediato de legalidad, de ninguna manera limita o extingue los medios de control clásicos, frente al acto administrativo; este especial control oficioso y automático, no impide, ni limita el propio derecho de acción de los ciudadanos, mediante los medios de control ordinarios<sup>3</sup>.

## 3. DEL CASO CONCRETO

En el presente asunto, **no se cumplen los supuestos procesales** del artículo 20 de Ley 137 de 2 de junio de 1994 en armonía con el artículo 136 y 185 del CPACA, conforme a las siguientes consideraciones:

- 3.1. Revisado el contenido del Decreto Municipal N° 045 de Junio 01 de 2020, se advierte que en el mismo se está: **(i)** ordenando el toque de queda en el municipio de Yacopí entre el 1 de junio y el 1 de julio de 2020; **(ii)** restringiendo la movilidad total de medios de transporte y/o entrada a personas no residentes del municipio; **(iii)** prohibiendo el consumo de bebidas embriagantes en el espacio público del municipio a partir del día 01 de Junio de 2020 y hasta el 01 de Julio de 2020; **(iv)** restringiendo la movilidad a solo una persona por núcleo familiar; **(v)** estableciendo una medida de pico y género; **(vi)** indicando que para que los establecimientos de comercio puedan funcionar, deberán cumplir unos protocolos de seguridad y; **(vii)** estableciendo las consecuencias del incumplimiento de las medidas adoptadas.
- 3.2. De conformidad con lo expuesto, advierte el Despacho que el Decreto Municipal N° 045 de junio 1 de 2020, **no se expidió con el objeto de desarrollar el Decreto Legislativo por medio del cual se declaró el Estado de emergencia económica, social y ecológica (Decreto Legislativo 417 de marzo 17 de 2020), ni ningún otro que haya sido proferido con ocasión del estado de excepción**, (bajo el entendido que aspectos relacionados con la restricción a la movilidad de las personas con ocasión del COVID-19, protocolos de bioseguridad y temas de manejo de orden público, no han sido regulados mediante decretos legislativos), **sino que fue proferido en desarrollo de las disposiciones contenidas en la Resolución 844 de 2020**, por medio de la cual se extendió la emergencia sanitaria hasta el 31 de agosto de 2020; **el Decreto Nacional 844 de 2020**, por medio del cual se prorrogó el aislamiento obligatorio preventivo, y la **Resolución 666 de abril de 2020**, por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del coronavirus COVID-19.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado; Sección Primera; Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez; veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00"[...] La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia ha señalado que el desarrollo del control automático de legalidad de un acto administrativo **no le imprime una naturaleza o condición jurídica especial que lo sustraiga del control ordinario** por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, función desarrollada con fundamento en los artículos 238 de la Constitución Política y 82 a 85 del Código Contencioso Administrativo, en la medida que los actos administrativos se expiden en ejercicio de funciones administrativas. [...]

En virtud de lo anterior, se

### RESUELVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** el trámite procesal de control inmediato de legalidad, respecto del Decreto 045 de Junio 1 de 2020, por no cumplirse los requisitos procesales, establecidos en el artículo 20 de Ley 137 del 2 de junio de 1994, en armonía con el artículo 136 y 185 del CPACA.

**SEGUNDO:** Por Secretaría de la sección tercera **NOTIFICAR** esta decisión al MUNICIPIO DE YACOPI, a los correos electrónicos: [alcaldia@yacopi-cundinamarca.gov.co](mailto:alcaldia@yacopi-cundinamarca.gov.co) y [contactenos@yacopi-cundinamarca.gov.co](mailto:contactenos@yacopi-cundinamarca.gov.co)

**TERCERO: ORDENAR** al MUNICIPIO DE YACOPI que publique esta providencia, en la página web<sup>4</sup> de la Entidad por el termino de diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación de este auto.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta providencia al representante del Ministerio Público a los siguientes correos electrónicos: [dablanca@procuraduria.gov.co](mailto:dablanca@procuraduria.gov.co) y [d.blancoleguizamo@yahoo.es](mailto:d.blancoleguizamo@yahoo.es)

**QUINTO:** De conformidad con la decisión adoptada en la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en sesión virtual del 31 de marzo de 2020, contra esta providencia procede el recurso de súplica<sup>5</sup>.

### NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

  
JUAN CARLOS GARZÓN MARTÍNEZ  
Magistrado

JCGM /EMB

<sup>4</sup> <http://www.yacopi-cundinamarca.gov.co/>

<sup>5</sup> Al respecto el magistrado advierte, que la procedencia del recurso de súplica torna engorroso el trámite, por cuanto: i) implica realizar un nuevo reparto; ii) el asunto lo conocerá un nuevo magistrado; iii) la Sala deberá discutir si aprueba o no, la ponencia del recurso de súplica; iv) si bien se trata de una trámite de única instancia, el mismo es de carácter especial y por la celeridad y agilidad del mismo, no es procedente el recurso de súplica frente a providencias de esta naturaleza; menos con base en un principio de integración normativo, de recursos que regulan un proceso ordinario (artículo 246 del CPACA; v) por lo anterior, se reitera el argumento, que dada la razón y finalidad de este control inmediato de legalidad, y los efectos de no avocar o no tramitar, la decisión judicial y la correspondiente responsabilidad es de la Sala Plena y no del Magistrado Sustanciador.