



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA**

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020)

Naturaleza: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Radicación: 25000-23-15-000-2020-00260-00
Autoridad: ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE SOPÓ
Objeto de control: DECRETO N° 052 DEL 22 DE MARZO DE 2020

SENTENCIA ÚNICA INSTANCIA

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, conforme con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136, numeral 14 del artículo 151 y el 185 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a decidir sobre el Control Inmediato de Legalidad, respecto del Decreto No. 052 de 2020 *“Por medio del cual se acogen las instrucciones y medidas impartidas por el señor Presidente de la República mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y se dictan otras disposiciones”*, expedido por el Alcalde del Municipio de Sopó - Cundinamarca.

I. ANTECEDENTES

El Alcalde del Municipio de Sopó - (Cundinamarca), en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente, las conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, expidió el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, a través del cual adoptó las instrucciones y medidas impartidas mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 *“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.”*

Posteriormente, el Alcalde municipal de Sopó (Cundinamarca), remitió copia simple del acto administrativo descrito en precedencia, ante esta Corporación, para su Control Inmediato de Legalidad.

1. Texto del Decreto objeto de revisión



El contenido literal del acto administrativo remitido a esta Corporación, para el respectivo el Control Inmediato de Legalidad, es el siguiente:

**“Decreto N°
(052)**

“POR EL CUAL SE ACOGEN LAS INSTRUCCIONES Y MEDIDAS IMPARTIDAS POR EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA MEDIANTE DECRETO 457 DEL 22 DE MARZO DE 2020, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL ALCALDE MUNICIPAL DE SOPÓ- CUNDINAMARCA

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las que confiere el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994 modificada en lo pertinente por la Ley 1551 de 2012, Decretos nacionales relacionados con la declaratoria de emergencia y demás normas complementarias y,

CONSIDERANDO

Que el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia, dispone como fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Que para garantizar el cumplimiento de estos fines, el artículo 209 de la Constitución, establece que: "Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado".

Que la Constitución Política de Colombia es norma de normas; en consecuencia, el inciso 2° del artículo 4° de la Constitución Política establece que: Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".

Que el artículo 11 superior, consagra el derecho fundamental a la vida como un derecho inviolable; por consiguiente, todas las autoridades deben propender por su protección.

Que el artículo 24 ídem, establece el Derecho a la libre circulación con las limitaciones que establezca la ley, las cuales se instauran con el fin de garantizar derechos de rango superior, principalmente, el derecho a la vida.

Que el artículo 42 ídem, señala que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y en consecuencia el Estado y la sociedad deben garantizar su protección.

Que el artículo 44 constitucional, consagra los derechos fundamentales de los niños en los cuales se encuentran principalmente: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social; por tanto, la familia, la sociedad y el Estado deben garantizarlos.

Que el artículo 46 superior, consagra los derechos de las personas de la tercera edad, los cuales igualmente deben ser garantizados por la familia, la sociedad y el Estado.

Que el artículo 49 constitucional, consagra el derecho a la salud y establece como deber ciudadano que "Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad".

Que el capítulo 6 de la Constitución regula los estados de excepción, como facultad extraordinaria del Presidente de la República para afrontar situaciones de carácter excepcional, entre ellas el estado de emergencia regulado en el artículo 215 superior, el que podrá ser decretado por el señor Presidente de la República: “Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.”

Que el numeral 3º del Artículo 315 superior, dispone como facultades del Alcaldes: “3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes”.

Que el numeral 1º del literal b) del artículo 91 de la ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, regula las facultades del Alcalde referente a: “1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencias y las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del Respectivo comandante”.

Que el Presidente de la República, Iván Duque Márquez, anunció el 12 de marzo la declaración de la emergencia sanitaria en Colombia, como consecuencia de la pandemia por CORONAVIRUS (COVID-19) en el mundo.

Que el Gobierno Nacional expidió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, “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.”

Que en el artículo primero del Decreto, ordena el aislamiento obligatorio a todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las 00:00 horas del día martes 25 de marzo de 2020, hasta las 00:00 horas del día lunes 13 de abril de 2020.

Que el artículo segundo ibídem ordena a los Gobernadores y Alcaldes, adoptar las Instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia.

Que en rueda de prensa, del día de ayer, 21 de marzo de 2020, el Presidente de la República, acompañado por la Alcaldesa de Bogotá y el Gobernador de Cundinamarca, dispusieron ampliar en 1 día el simulacro decretado para unificarlo con la Cuarentena Nacional por la vida, decretada por el Presidente de la República; con el fin de tomar acciones y medidas coordinadamente.



Que la cifra de afectados, conforme los reportes oficiales emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, sigue en ascenso al día de hoy.

Que la vida y la salud son derechos que nos corresponde preservar y el Alcalde como primera autoridad municipal, tomará las medidas y acciones necesarias que le permitan garantizarlas.

Que es compromiso principal de la Administración "Sopó es nuestro tiempo", el cuidado y protección de la comunidad Soposeña.

En mérito de lo expuesto. El Alcalde municipal de Sopó,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. *ACOGER de manera estricta e integral las instrucciones y medidas impartidas por el señor Presidente de la República mediante Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, el cual empezará a regir a partir de las 00:00 horas del día martes 25 de marzo de 2020, hasta las 00:00 horas del día lunes 13 de abril de 2020.*

PARÁGRAFO: *En consecuencia, ampliar las medidas que se señalan a continuación, las cuales se encuentran contenidas en el Decreto Municipal No. 046 de fecha trece (13) de marzo de 2020, Decreto Municipal No. 047 de fecha diecisiete (17) de marzo de 2020 y Decreto Municipal No. 050 de fecha diecinueve (19) de marzo de 2020, hasta el día 13 de abril de 2020.*

- *Restringir la movilidad de los habitantes, residentes, visitantes y vehículos que se Encuentren en jurisdicción del Municipio de Sopó, en el sentido de limitar su libre circulación durante el periodo comprendido del 00:00 horas del día martes 25 de marzo de 2020, hasta las 00:00 horas del día lunes 13 de abril de 2020. Quedan exceptuados de la aplicación de la presente medida personas y vehículos que realicen las actividades descritas en el artículo segundo del Decreto Municipal No.047de 2020, y las demás que se dispongan a nivel departamental y nacional.*

- *No se prestará atención al público en la sede de la Administración, ni en los Despachos Públicos. En consecuencia, y para efectos de garantizar los servicios administrativos, estos se prestarán a través de siguientes correos institucionales:*

- *seducaciónydesarrollo@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ojuventud@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *sstesoreria@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ajuridico@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *fvivienda@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssdama@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *sscultura@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *sgestionintegral@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssobraspublicas@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssbienestarsocial@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssdesarrolloeconomico@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssrecreacionydeporte@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssgobierno@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *ssplaneaciónyurbanismo@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *prensa@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *sstalento humano@sopo-cundinamarca.gov.co*
- *gerencia@emsersopo.co*

- No se permitirá la celebración de ningún tipo de culto religioso, reuniones sociales. Encuentros públicos, culturales, cívicos, deportivos, recreativos, turísticos, artísticos o similares en el Municipio.
- No se realizará el préstamo de ningún salón comunal o escenarios públicos.
- Se suspende la actividad comercial de bares y demás sitios nocturnos, ventas ambulantes, licores, gimnasios públicos y privados, billares, canchas de tejo, discotecas, zonas húmedas, salones de belleza y clubes sociales, incluidos los de los condominios.
- Se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes dentro de los establecimientos de comercio y en espacios abiertos.

ARTICULO SEGUNDO. Las disposiciones, medidas y acciones adoptadas mediante los Decretos municipales 046,047 y 050 de 2020, se mantienen en firme. En consecuencia, las mismas se aplicarán de manera estricta a establecimientos comerciales, bancos y corporaciones bancarias, restaurantes y mercados, centros residenciales, condominios, centros comerciales, grandes superficies y espacios similares, establecimientos hoteleros, clubes sociales, hogares V&P, hogares de bienestar y similares, iglesias y centros de culto religioso, y demás lugares donde se congreguen personas.

ARTÍCULO TERCERO. Ordenar como estrategia de abastecimiento, dentro de las medidas de aislamiento social y toque de queda decretadas, el pico y cédula para el abastecimiento de los hogares Soposeños de la siguiente manera:

(...)

Parágrafo. El pico y cédula operará durante el período de Cuarentena ordenado por el gobierno nacional y en tal virtud, un miembro de cada familia acorde con el último dígito de su cédula, será el autorizado para salir a comprar de manera prudencial organizada y SIN acaparar los bienes necesarios para el abastecimiento de dicha familia.

ARTÍCULO CUARTO. Las personas que Ingresen o hayan ingresado al municipio durante los últimos 14 días provenientes del extranjero, deberán reportarlo ante la administración municipal a través del correo prevencionyaccionsopo@gmail.com aportando sus datos tales como: Nombres completos, fecha de Ingreso a nuestro país, ciudad de donde proviene de viaje y dirección - lugar de ubicación en la que estará viviendo u hospedado (si fuere el caso).

ARTICULO QUINTO. Con ocasión de las medidas ordenadas por el Presidente de la República y dentro del Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica, el Alcalde municipal podrá tomar las demás medidas y acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de dichas disposiciones y en todo caso para proteger la salud y la vida de la comunidad Soposeña.

ARTÍCULO SEXTO. REMITIR copia del presente Decreto a las Secretarías de Salud, Educación, Gobierno, desarrollo Institucional, a la Inspección de Policía, al Comandante de Policía de Sopó, a la Personería y Concejo Municipal y en general, a todas las entidades y autoridades del municipio para los fines pertinentes.

ARTÍCULO SÉPTIMO. COMUNICAR a la ciudadanía, público en general y a las diferentes autoridades del Municipio, el contenido y alcance del presente Decreto a través de los diferentes medios de comunicación existentes en el Municipio, en especial en el canal y la

emisora local y garantizar su amplia difusión a través de los medios y canales virtuales y los medios electrónicos de uso y competencia del municipio.

ARTICULO OCTAVO. *En cumplimiento de lo regulado en el artículo 3° del Decreto Nacional No 418 de 2020, envíese copia al Ministerio del Interior de la República de Colombia, para los fines propios de su competencia.*

ARTÍCULO NOVENO. *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.*

2. Actuación procesal surtida

Mediante auto del 31 de marzo de 2020, cuando aún la magistrada ponente no ejercía el cargo, el antecesor avocó el conocimiento del presente asunto señalando que en cumplimiento del mandato legal contenido en el numeral 2° del artículo 185 del C.P.A.C.A., ante la situación de *aislamiento preventivo obligatorio* ordenado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 y con miras a garantizar la publicidad efectiva de la actuación, ordenó la fijación del aviso en la sección de novedades de la página web de la Rama Judicial, para que cualquier ciudadano interviniera, en aras de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de estudio.

3. Concepto del Ministerio Público

La Procuradora 142 Judicial II Administrativo emitió concepto en el que previo recuento normativo y jurisprudencial relacionado con los Estados de Excepción y las garantías constitucionales, citó el Decreto 457 de 2020, por medio del cual, impartió *“instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*, entre ellas, la de *“ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00.00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00.00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19”*. Agregó que la anterior mediada, fue ampliada por el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 531 el 8 de abril de 2020, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Igualmente, citó el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y así mismo, reseñó las disposiciones que emitió el Gobierno nacional a raíz de la aparición del COVID-19. Señaló como características principales del control inmediato de legalidad, su carácter jurisdiccional, su integralidad, autonomía, inmediatez, oficiosidad, de conformidad con lo referido en la sentencia del 16 de junio de 2009 Rad. 11001-03-15-000-2009-

00305-00 del Consejo de Estado (CA) C.P. Enrique Gil Botero.

Teniendo en cuenta lo anterior, manifestó que el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, fue expedido por funcionario competente, cumple con los requisitos de forma, dado que está firmado por el Alcalde, tiene conexidad directa con la emergencia en cuanto es desarrollo de disposiciones nacionales, es proporcional y no vulnera ningún derecho fundamental en su núcleo esencial. No obstante, lo anterior sostuvo que, en el presente asunto, debe aplicarse la figura del decaimiento del acto administrativo, de conformidad con el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por cuanto a la fecha 13 de abril de 2020, el Decreto 052 de 2020, perdió su vigencia.

4. Declaratoria del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró el Coronavirus como una pandemia e instó a los Estados a tomar medidas preventivas para la mitigación del contagio, por lo que, el Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual, declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas para enfrentar la pandemia, ordenando a los jefes y representantes legales de las entidades públicas y privadas la implementación de mecanismos de prevención y control para evitar la propagación de dicha enfermedad.

Mediante el Decreto Legislativo N° 417 del 17 de marzo de 2020 el Presidente de la Republica, en ejercicio de las facultades conferidas en el Artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo contemplado en la Ley 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, como consecuencia de la pandemia denominada COVID-19.

El 22 de marzo de 2020, fue expedido por el Gobierno Nacional el Decreto 457, 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, norma que desde ya debe señalarse, no es un decreto legislativo.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Surtido el trámite procesal sin que se observe vicio de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a adoptar la decisión que en derecho corresponda de la siguiente manera.

1. Problema jurídico



En el presente asunto, la controversia jurídica, se circunscribe a determinar si el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Sopó (Cundinamarca), por medio del cual se acogieron las instrucciones y medidas impartidas por el señor Presidente de la República mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, es susceptible del Control Inmediato de Legalidad y, en caso afirmativo, establecer si se encuentra ajustado a derecho.

2. Competencia para ejercer el presente Control Inmediato de Legalidad

De acuerdo a lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹, los actos administrativos de contenido general emitidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos proferidos durante los Estados de Excepción, estarán sujetos a un Control Inmediato de Legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo así: si se tratare de entidades territoriales, teniendo en cuenta el lugar donde se expidan, la competencia es del Tribunal Administrativo correspondiente, o del Consejo de Estado, si emanaren de autoridades nacionales.

En igual sentido, este medio de control fue consagrado en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², mientras que su trámite está determinado en el artículo 185 *ibídem*, el cual dispone, de manera clara, que la sentencia que lo resuelva³, será dictada por la Sala Plena de la respectiva corporación.

Como el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Sopó - Cundinamarca, este Tribunal, en principio es competente para conocer del presente asunto, no obstante, debe realizarse

¹ “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 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.

³ De conformidad con el numeral 14 del artículo 151 y numeral 6° del artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo, el trámite del Control Inmediato de Legalidad culmina con una sentencia o fallo. Adicionalmente, el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 31 de mayo de 2011, C.P: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicado N° 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). (...), señaló: *i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado (...).* (Resaltado fuera del texto)

un estudio más profundo de los requisitos formales y objetivos de procedibilidad que exige tal mecanismo.

3. Alcance del control Inmediato de Legalidad

Nuestro ordenamiento constitucional consagra en sus artículos 212 a 215 tres estados de excepción, a saber: i) Guerra exterior, ii) Conmoción interior y iii) Emergencia Económica, Social y Ecológica, los cuales fueron instituidos para hacer frente a circunstancias que se consideran excepcionales, que requieren también, medidas extraordinarias por la insuficiencia de las que normalmente se encuentran otorgadas por la Constitución y la ley. Por tal razón, durante la vigencia excepcional de esos estados, se le ha conferido al Presidente de la República mayores poderes con el fin de restablecer el orden perturbado y poner fin a la crisis, sin embargo, el uso de tales facultades no puede ser desmedido, pues, el mismo debe responder a los principios de proporcionalidad y necesidad de la situación amenazante.

Así, a la luz del artículo 215 de la Constitución Política, el estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los Ministros cuando sobrevengan circunstancias distintas a aquellas que constituyen guerra exterior o la conmoción interior que, perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, el cual solamente podrá ser declarado *“por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario”*.

Para afrontar esta situación e impedir que se extiendan sus efectos, durante ese período, el Ejecutivo puede dictar los decretos que considere necesarios, pero el ejercicio de esa facultad debe ejercerla observando plenamente las condiciones que la Constitución Nacional y la Ley han determinado y por ello tales actos se someten a los controles que la misma normatividad establece.

En este sentido, el Consejo de Estado⁴, al referirse a los controles tanto político como jurídico respecto de las medidas y decisiones extraordinarias adoptadas por el ejecutivo, señaló:

“La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta las medidas de

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P: Gerardo Arenas Monsalve, Sentencia de treinta y uno (32) de mayo de dos mil once (2011) Radicación número 11001-03-15-000-2010-00388-00 (CA)

carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, actos estos últimos respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre los mismos.”

Por su parte, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-179 de 1994⁵, al revisar la constitucionalidad del artículo 20⁶ de la Ley 137 de 1995 estatutaria de los estados de excepción, recordó que el control es una medida a través de la cual se pretende impedir la aplicación de normas ilegales; en particular consideró lo siguiente:

“(…)

Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.”

Significa lo anterior que el control inmediato de legalidad es el mecanismo jurídico previsto en la Constitución Política, para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los Estados de Excepción, esto es, los actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo, cuyo juicio de legalidad se realiza mediante el examen del acto administrativo, sus motivaciones y decisiones; confrontado con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los Estados de Excepción (Constitución Política, artículos 212 a 215), la ley estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos

⁵ Expediente No. P.E. 002 Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia" Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ Bogotá, D.C., trece (13) abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

⁶**ARTICULO 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.

legislativos expedidos por el Gobierno Nacional, con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

4. Características del Control Inmediato de Legalidad

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en reiterada jurisprudencia, ha señalado como características principales del Control Inmediato de Legalidad, entre otros, su connotación *jurisdiccional*, su *integralidad*, su *autonomía*, su *inmediatez* o *automaticidad*, su *oficiosidad*, el *tránsito a cosa juzgada relativa*, y “*su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos*”.⁷

Adicionalmente, en sentencia del 5 de marzo de 2012⁸, el máximo órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, agrupó aquellas características que en oportunidades anteriores⁹ esa Corporación había definido, de la siguiente manera:

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.

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.

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.

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P: Dr. Mauricio Fajardo Gómez, sentencia del 20 de octubre de 2009, radicación N° 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA)

⁸ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, sentencia del 5 de marzo de 2012, radicación N° 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA)

⁹ Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, C.P: Dr. Alíer Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, C.P: Dr. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, C.P: Dr. Enrique Gil Botero.

Así mismo, en la jurisprudencia en cita, se determinó que, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto y, por lo tanto, la providencia que resuelve el Control Inmediato de Legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala Plena del Consejo de Estado consideró¹⁰:

“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.”

De modo que, si bien, en principio, podría concluirse que el control oficioso de legalidad obedece a que el acto administrativo general se estudia frente a todo el ordenamiento jurídico, lo cierto es, que no puede desconocerse la complejidad del mismo, por lo que el control de legalidad queda determinado a las normas examinadas en la sentencia con la que finaliza el trámite previsto en el artículo 185 del C.P.A.C.A. Es por esto que, posteriormente, el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad simple o nulidad por inconstitucionalidad, siempre y cuando se funde en la violación de normas diferentes a las estudiadas en el Control Inmediato de Legalidad.

5. Procedibilidad del Control inmediato de Legalidad, respecto del Decreto 052 del 22 de marzo de 2020.

Conforme lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo establecido en el artículo 136 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011-, se tiene que el control excepcional e inmediato de legalidad, solo es procedente, para examinar los actos administrativos expedidos con ocasión del estado de excepción, siempre y cuando el mismo cumpla las siguientes condiciones: i) que sea de contenido general, -presupuesto formal- ii) proferido por las autoridades territoriales en ejercicio de funciones netamente administrativas -presupuesto subjetivo¹¹- y iii) que tengan como fin desarrollar los decretos

¹⁰ Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

¹¹ Definido por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en Auto del 8 de mayo de 2020. C.P: doctor Ramiro Pazos Guerrero, Radicado N° 11001031500020200146700, como “elementos de tipo subjetivo (órgano competente)”

legislativos que fueren dictados en relación con los Estados de Excepción – presupuesto objetivo¹²-.

Frente a los requisitos de procedencia del Control Inmediato de Legalidad, se pronunció la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en providencia del 21 de junio de 1999, con ponencia del doctor Manuel Santiago Urueta Ayola, al señalar:

*El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, indica que **son tres los presupuestos requeridos para que sea procedente el control inmediato de legalidad. En primer lugar, debe tratarse de un acto de contenido general; en segundo, que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa; y, en tercero, que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.** Este decreto, sin embargo, no se dictó en cumplimiento de facultades previstas en decretos legislativos expedidos en desarrollo de la emergencia, pues su parte motiva se refiere a las facultades constitucionales del Presidente de la República y, en especial, a las que le confiere la Ley 4 de 1992. En consecuencia, se declara improcedente el Control Inmediato de legalidad. (Subrayado y negrilla fuera del texto.*

Por lo tanto, al momento de decidir sobre la procedibilidad del control automático de legalidad, es absolutamente necesario determinar de forma clara e inequívoca, la presencia de cada uno de dichos presupuestos en el acto objeto de estudio, pues, la ausencia de uno de estos, conllevaría a la definitiva o irremediable improcedencia de este mecanismo de control.

En efecto, en cuanto al primer presupuesto de procedibilidad de control inmediato de legalidad, es preciso señalar, que los actos administrativos desde punto de vista de su contenido pueden ser generales o particulares, según, sus efectos estén dirigidos a una pluralidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables. Al respecto, el Consejo de Estado, al señalar las diferencias entre uno y otro, señaló:

***La Sala, reitera que los actos administrativos generales son aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica abstracta o impersonal, que no puede vincularse en forma directa e inmediata con una persona determinada o determinable.** Uno de los factores que suele asociarse erradamente a la determinación de actos de esta naturaleza es la cantidad de personas que se ven afectadas por la manifestación de voluntad de la administración, sin embargo ello no es característico de los mismos ya que lo que los define es «[...] la abstracción o indeterminación individual de sus destinatarios o de las personas que pueden resultar*

¹² Definido por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en Auto del 8 de mayo de 2020. C.P: doctor Ramiro Pazos Guerrero, Radicado N° 11001031500020200146700, como: "objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa

cobijadas por el acto [...]»⁴.

Por su parte, el acto administrativo particular o individual es aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas personales y subjetivas, generando consecuencias directas e inmediatas sobre personas que la misma decisión identifica o que podrían ser identificables¹³. Negrilla de la Sala.

En este caso, se tiene que, entonces, que el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, es un acto de carácter general, impersonal y abstracto, en tanto, desarrolla una serie de medidas de carácter general, tales como: restringir la movilidad de los residentes, visitantes y vehículos que se encuentren en el municipio de Sopó, ii) cierre temporal de algunas sedes administrativas del municipio, iii) prohibición de celebrar cualquier tipo de culto religioso, reuniones sociales, encuentros públicos, culturales, cívicos, deportivos o similares en el municipio, iv) prohibición de prestar salones comunales o escenario públicos, v) suspensión de la actividad comercial en bares, sitios nocturnos, ventas ambulantes, gimnasios, salones de belleza, clubes sociales, incluidos los de los condominios y demás lugares donde se congreguen personas, vi) fijación del pico y cédula para el abastecimiento de productos necesarios por familia, entre otras.

Significa lo anterior, que las determinaciones adoptadas en el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde de Municipio de Sopó (Cundinamarca), son de carácter general, pues cobijan sin distinción alguna a todos los habitantes residentes y visitantes del municipio. Por lo que, el primer presupuesto de procedibilidad anteriormente descrito, se encuentra satisfecho.

Respecto del segundo requisito, relacionado con la función administrativa, la Corte Constitucional, mediante la sentencia C- 189 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero, señala:

*“(...) la función administrativa activa es aquella por medio de la cual un órgano busca realizar el derecho y cumplir sus fines y cometidos. Es pues una labor en donde los servidores públicos deciden y ejecutan, por lo cual la doctrina suele señalar que al lado de esa administración activa existe una administración pasiva o de control, cuya tarea no es ejecutar acciones administrativas sino verificar la legalidad y, en ciertos casos, la eficacia y eficiencia de gestión de la Administración activa. Esta función administrativa activa es esencial y propia de la rama ejecutiva, pero no es exclusiva de ella, pues en los otros órganos del Estado también es necesario que los servidores públicos adelanten actividades de ejecución para que la entidad pueda cumplir sus fines.
(...)”*

Así mismo, el Consejo de Estado a través del Auto del 2 de abril de 2020,

¹³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P: Dr. Gabriel Valbuena Hernández, sentencia del 5 de julio de 2018, radicación N° 110010325000201000064 00 (0685-2010)

radicado con el No. 11001-03-15-000-2020-00975-00, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra, en punto a este requisito, precisó:

“En relación con el primero, es preciso señalar que la naturaleza de las funciones estatales, no obedece solo a un criterio meramente orgánico, sino también, a un criterio sustantivo o material, según el cual, no es el órgano que produce la manifestación de voluntad o la actividad estatal, la que define la naturaleza del acto, sino también la materia o sustancia de que esta provista la misma.¹⁴ 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. No obstante, con carácter excepcional puede desarrollar otro tipo de funciones ajenas a la actividad administrativa, como la actividad jurisdiccional o legislativa la cual está prevista en nuestro Estado constitucional (Art. 116, 212, 213, 214 y 215 CP). En este orden, tenemos que el control inmediato de legalidad recae sobre la función administrativa del Estado, razón por la cual, no puede extenderse a otros ámbitos de acción estatal”.

Por consiguiente, la función administrativa corresponde a la actividad ejercida por los órganos del Estado para la realización de los fines y cometidos estatales, la cual *“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.”*

Así, en el presente caso, se advierte que el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del municipio de Sopó - Cundinamarca, por medio del cual, adoptó medidas temporales relacionadas con el aislamiento preventivo obligatorio tendientes a prevenir la propagación del virus *Covid19*, corresponde a una función administrativa a cargo de esta autoridad municipal, pues, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 literal d) en relación con la administración municipal, le impone al alcalde la función de dirigir la acción administrativa del municipio.

Finalmente, con relación al tercer y último requisito de procedibilidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 136 del CPACA, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, conocer a través del control inmediato de legalidad de *“las medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos*

¹⁴ Véase a Arboleda Perdomo, Enrique José. *Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Editorial Legis. Segunda Edición, 2012, Pag 4 y Benavides José Luis. Editor. *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Universidad Externado de Colombia. Pag 52

legislativos durante los Estados de Excepción”

En este sentido el Presidente de la República, en ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 215 de la carta, expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual, declaró el Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, con el fin de conjurar la crisis que trae esta enfermedad, e impedir la extensión de sus efectos en la economía y demás sectores del país.

En el mismo contexto, el Gobierno Nacional, adoptó una serie de medidas que se fundamentan en facultades otorgadas en otras normas, respecto de las cuales no es procedente el Control Inmediato de Legalidad, es así como verbigracia, fue expedido el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, el Presidente de la República imparte instrucciones para el mantenimiento del orden público, esto es, cumple la función encomendada por el artículo 115 de la Constitución Nacional, como suprema autoridad administrativa, ejerciendo las competencias que le confiere el artículo 189 ibídem, dentro de las cuales y particularmente en el numeral 4, está la de *Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado*, es decir, ejerce el poder de policía.

También a nivel territorial, en el orden departamental, el artículo 300 numeral 8, y en el orden municipal el artículo 315 numeral 2, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016, otorgan competencias a las autoridades territoriales para garantizar las condiciones mínimas de tranquilidad, seguridad y salubridad que requiere la comunidad.

Entonces, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia ciudadana, determina la forma como las autoridades nacionales, departamentales y municipales, pueden garantizar las condiciones necesarias para la convivencia en ejercicio de la función de policía, por lo cual, están facultadas para adoptar decisiones como: ordenar **medidas restrictivas de la movilidad** de medios de transporte o de personas, decretar el toque de queda, restringir o **prohibir el expendio de bebidas alcohólicas**, que son precisamente algunas a las que hace referencia el **Decreto N° 457** del 22 de marzo de 2020, que imparte instrucciones para el mantenimiento del orden público, por lo tanto **este no es un decreto legislativo**.

En el presente caso, se advierte que el Decreto 052 del 22 de marzo de 2020, proferido por el alcalde del municipio de Sopó - Cundinamarca, tuvo como fundamento el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 *“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.”*, el cual, decretó:

“Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República

de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. Ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior.

Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: (...)”

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, proferido por el alcalde del municipio de Sopó – Cundinamarca, sin embargo, es importante aclarar, que ello, no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues, no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición y en tal medida, es susceptible de control de constitucionalidad y legalidad, a petición de parte y a través de los medios y procedimientos previstos en la Ley.

De otro lado, la Sala difiere del concepto allegado por la Agente del Ministerio Público, en el cual señala que el Decreto N°. 052 del 22 de marzo de 2020, perdió su vigencia y, en consecuencia, *debe declararse su decaimiento de*

acuerdo a lo dispuesto en el artículo 91 del C.P.A.C.A, pues solo en gracia de discusión se advierte, que el decaimiento del acto objeto de estudio, no sería impedimento para realizar el control oficioso de legalidad -en caso de su cumplir con los requisitos establecidos para su procedencia- habida cuenta que no puede desconocerse los efectos que aquel produjo durante su vigencia.

En tal sentido, se pronunció el Consejo de Estado, al señalar que: *“En este punto, la Sala ha reiterado la autonomía del control de legalidad respecto al control constitucional, y ha considerado que pese a desaparecer los fundamentos de derecho con ocasión de la inexecutable de los decretos que le dieron origen, es posible examinar la legalidad de los actos en razón de los efectos jurídicos que hubieran podido producir antes de su decaimiento”*¹⁵. Así mismo, mediante sentencia del 7 de noviembre de 2016¹⁶, reiteró esta posición en los siguientes términos:

“...la Corporación ha sostenido mayoritariamente, que la circunstancia que el acto administrativo demandado haya sido derogado o hubiere operado la figura del decaimiento, no impide el juicio de legalidad del mismo, en tanto éste debe realizarse según las circunstancias vigentes al momento de su expedición y habida consideración de que tanto la derogatoria como el decaimiento sólo opera hacia el futuro y no afecta su validez. Además, pueda que sus disposiciones se encuentren produciendo efectos, aun después de su derogatoria o decaimiento, haciéndose viable el estudio de su legalidad.

Entonces, pese a ocurrir la derogatoria o el decaimiento del acto administrativo enjuiciado, hay lugar a estudiar de fondo el asunto, puesto que: i) pueda que el acto administrativo haya producido efectos y que los mismos aún estén surtiéndose; y ii) la ocurrencia del decaimiento no afecta la presunción de legalidad del acto y su control debe hacerse frente a las circunstancias de hecho y de derecho vigentes al momento de su expedición.

Visto desde otra óptica, la presunción de legalidad de la que gozan los actos administrativos tan sólo puede ser desvirtuada por el juez competente, por lo que, la derogatoria, el decaimiento o pérdida de ejecutoriedad no conlleva implícito el juicio de validez de los mismos.”

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

¹⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 31 de mayo de 2011, C.P: Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicado N° 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA)

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 7 de diciembre de 2016, C.P: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicado N° 11001032500020120057100 (2139-2012).



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. - DECLARAR IMPROCEDENTE EL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD respecto del Decreto No. 052 de 2020 “*Por medio del cual se acogen las instrucciones y medidas impartidas por el señor Presidente de la República mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y se dictan otras disposiciones*”, expedido por el Alcalde del Municipio de Sopó - Cundinamarca, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Por la Secretaría de la Subsección “D”, de la Sección Segunda de este Tribunal, **NOTIFÍQUESE** la presente decisión, a través del correo electrónico o por el medio más expedito a la Alcaldesa del municipio de Ricaurte y al Ministerio Público.

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 en el espacio de “Medidas COVID-19” - “Control Automático de Legalidad Tribunales Administrativos”, o en la plataforma que se disponga para tal fin.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Aprobado como consta en el acta de la fecha.

ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA
Magistrada

AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta