



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

**MAGISTRADA PONENTE: CLARA CECILIA SUÁREZ VARGAS**

Bogotá, D. C., dos (2) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Radicación: **25000-23-15-000-2020-02801-00**

Entidad: **MUNICIPIO DE JERUSALÉN (CUNDINAMARCA)**

Acto sometido a control: **Decreto 18 de 24 de marzo de 2020**

**Medio de control inmediato de legalidad**

---

Sería del caso avocar conocimiento del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 18 de 24 de marzo de 2020, expedido por el municipio de Jerusalén (Cundinamarca). Sin embargo, se advierte que no es susceptible de examen a través del referido medio de control, por lo que no se asumirá conocimiento del mismo, de conformidad con las siguientes:

**1. CONSIDERACIONES**

**1.1. Marco legal.**

El artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) establece un mecanismo especial de control a la Administración durante los estados de excepción denominado «*Control Inmediato de Legalidad*», en los siguientes términos:

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.

Bajo el contexto de la norma en cita, el control inmediato de legalidad se ejerce respecto de los actos administrativos preferidos en desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, por lo que es necesario recordar que, de conformidad con los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, son Estados de Excepción en Colombia (i) la Guerra Exterior, (ii) la Conmoción Interior y (iii) el Estado de Emergencia.

A su turno, el literal e) del artículo 152 de la Constitución, establece que los Estados de Excepción deben ser regulados mediante leyes estatutarias, por lo que se expidió la Ley 137 de 1994, cuyo proyecto fue estudiado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-179 de 1994, en la que expuso la finalidad del control judicial y la relevancia del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, en los siguientes términos:

Es evidente, entonces, que durante los estados de excepción operan en forma concordante y colaboradora todos los poderes públicos, como representantes de la unidad nacional, con el fin de conjurar las situaciones de crisis y en cumplimiento del artículo 113 de la Constitución, que **consagra la separación de las distintas ramas del poder público y la colaboración armónica para lograr los fines esenciales del Estado.**

[...] 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.

**Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales.<sup>1</sup>** (Destaca la Sala).

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia C-179 de 1994, expediente P.E. 002; M. P. Carlos Gaviria Díaz.

Superado el control automático y previo del respectivo proyecto, fue expedida la Ley 137 de 1994 estatutaria de los Estados de Excepción en Colombia, cuyo artículo 20 fue el primer antecedente del referido mecanismo de control<sup>2</sup>.

Sobre los criterios de procedencia del dicho medio de control el Consejo de Estado ha dicho<sup>3</sup>:

11. En cuanto a su procedencia, la letra del artículo determina que son tres los presupuestos requeridos para que sea viable 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.

Acerca de la necesidad y fines de este, el Consejo de Estado declaró<sup>4</sup>:

Es en este orden de ideas, un control automático que constituye garantía para los derechos de los ciudadanos y para el mantenimiento de la legalidad en abstracto frente a los poderes del ejecutivo durante los estados de excepción.

La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos características del control inmediato de legalidad, entre otros, su carácter 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”.

En lo que guarda relación con la competencia, el artículo 151 numeral 14 del CPACA dispone que corresponde a los tribunales administrativos el conocimiento privativo y en única instancia 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»*. Además, el artículo 185 (numeral

---

<sup>2</sup> «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. [Inciso 3o. INEXEQUIBLE]».

<sup>3</sup> Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso administrativo; sentencia de 8 de julio de 2014; expediente 11001031500020110112700(CA); C. P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso administrativo; providencia de 31 de mayo de 2011; expediente 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA); C. P. Gerardo Arenas Monsalve.

1) de la misma codificación dispone que «*[l]a sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena*», por lo que el análisis de procedencia de este caso será decisión de la magistrada sustanciadora.

A partir del recuento legislativo y jurisprudencial expuesto, se concluye que para que proceda el control inmediato de legalidad es menester que se satisfagan los siguientes requisitos:

- Que recaiga sobre actos administrativos de carácter general expedidos al amparo de los estados de excepción.
- El acto controlado debe ser producto de la función administrativa, que se contraponen a la función de policía ejercida por las autoridades administrativas de policía en cabeza del Presidente de la República, gobernadores y alcaldes, mediante la cual se limitan o restringen derechos fundamentales para garantizar el orden público.
- La decisión a examinar debe desarrollar los decretos legislativos que decretan el estado de excepción.
- Su conocimiento corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a cargo de la autoridad judicial del lugar donde se expidan, si se trata de entidades territoriales.
- Es automático, ya que el conocimiento se da porque la autoridad lo remite dentro de las 48 horas siguientes a su expedición o porque se aprehenda de oficio.

## **1.2. Caso concreto.**

El municipio de Jerusalén (Cundinamarca) remitió a esta Colegiatura el Decreto 18 de 24 de marzo de 2020, por medio del cual «*SE IMPARTE INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS “COVID-19”, Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO [...] Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*», para que sea sometido al control inmediato de legalidad al que alude el artículo 136 del CPACA. En su parte resolutive, el referido acto dispone:

Control inmediato de legalidad

Demandado: MUNICIPIO DE JERUSALÉN (CUNDINAMARCA)

Expediente: 25000-23-15-000-2020-02801-00

**ARTÍCULO PRIMERO: AISLAMIENTO** – Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Jerusalén 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 SEGUNDO: EJECUCION DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO** – El Alcalde en el marco de sus competencias Constitucionales y Legales, adopta las instrucciones, actos y ordenes necesarios para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Jerusalén – Cundinamarca, ordenada en el artículo anterior.

**ARTÍCULO TERCERO: GARANTIAS 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, el Alcalde en el marco de la Emergencia Sanitaria por causa del CORONAVIRUS "COVID-19, permitirá la circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1. Asistencia y prestación de servicios de salud.
2. Adquisición de bienes de primera necesidad- alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.
3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.
4. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.
5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
6. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y de todos los organismos internacionales de la salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.
7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.
8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.
9. Los servicios funerarios , sepelios y exequias
10. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, (iii)



alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.

11. La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos - fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas; productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.
12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.
13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del CORONAVIRUS COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.
14. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del CORONAVIRUS COVID-19.
15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.
16. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
17. Las actividades necesarias para la operación aérea y aeroportuaria.
18. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.
19. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del CORONAVIRUS COVID-19.
20. El funcionamiento de la infraestructura crítica - computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.
21. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada.
22. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, Gas Licuado de Petróleo – GLP -, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.
23. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo y transporte de valores.
24. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.
25. El abastecimiento y distribución de alimentos y bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y

mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.

26. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.
27. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.
28. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.
29. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.
30. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del CORONAVIRUS COVID-19.
31. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del CORONAVIRUS "COVID-19."

**PARÁGRAFO 1.** Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.

**PARÁGRAFO 2.** Las excepciones que de manera adicional se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior.

**ARTÍCULO CUARTO: MOVILIDAD** – Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, de servicios postales y distribución de paquetería en el Municipio de Jerusalén que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del CORONAVIRUS COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior.

Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.

**ARTÍCULO QUINTO: PROHIBICIÓN DE CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES** - El Alcalde en el marco de sus competencias constitucionales y legales prohíbe dentro de su circunscripción Municipal el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y en establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente decreto y hasta el día domingo 12 de abril de 2020, "No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes".

**ARTÍCULO SEXTO: VIGENCIA** – El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación

Revisado el contenido del Decreto 18 de 24 de marzo de 2020, se tiene que, por su conducto, el municipio de Jerusalén (Cundinamarca) ordenó el asilamiento preventivo obligatorio para sus habitantes entre el 25 de marzo y el 13 de abril de 2020 (artículo 1); recordó que las medidas para la ejecución del asilamiento serían adoptadas por el alcalde de acuerdo con sus competencias (artículo 2); fijó las actividades en las cuales, excepcionalmente, se permitiría la circulación de personas (artículo 3) y los criterios bajo los cuales se garantizaría la movilidad (artículo 4); prohibió el consumo de bebidas embriagantes en el espacio público y en establecimientos comerciales (artículo 5) y previó la fecha de su entrada en vigencia (artículo 6).

Las decisiones descritas fueron adoptadas con fundamento en, entre otras disposiciones normativas, los artículos 14<sup>5</sup> y 205<sup>6</sup> de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), relacionados con las atribuciones de los alcaldes como autoridades de policía y su poder extraordinario «*PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD.*», y los Decretos 418 y 420 de 18 de marzo de 2020, con los que el Gobierno Nacional dictó instrucciones para dictar normas en procura de mantener el orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus Covid-19.

---

<sup>5</sup> ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia. PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.

<sup>6</sup> ARTÍCULO 205. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde:

1. Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito.
  2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.
  3. Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan.
  4. <Ver Notas de Vigencia> Elaborar e implementar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dentro de los seis (6) meses del primer año de Gobierno, en el marco de las políticas que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, y del plan de desarrollo territorial.
  5. Crear el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia, de conformidad con las disposiciones que sobre la materia establezca el Gobierno nacional.
  6. Coordinar y articular con todas las autoridades y organizaciones sociales, económicas y comunitarias, las políticas y las actividades para la convivencia.
  7. Resolver los impedimentos y recusaciones de las autoridades de Policía de primera instancia.
  8. Resolver el recurso de apelación en el procedimiento verbal abreviado, cuando no exista autoridad especial de Policía en el municipio o distrito a quien se le haya atribuido, en relación con las medidas correctivas que aplican los inspectores de Policía rurales y urbanos o corregidores, en primera instancia.
  9. Autorizar, directamente o a través de su delegado, la realización de juegos, rifas y espectáculos.
  10. Suspender, directamente o a través de su delegado, la realización de juegos o rifas, espectáculos que involucren aglomeraciones de público complejas cuando haya lugar a ello.
  11. Imponer la medida de suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja.
  12. Establecer, con el apoyo del Gobierno nacional, centros especiales o mecanismos de atención y protección de personas trasladadas o conducidas por el personal uniformado de la Policía y coordinar y desarrollar programas pedagógicos para la convivencia, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca el Gobierno nacional.
  13. Tener en la planta de personal de la administración distrital o municipal, los cargos de inspectores y corregidores de Policía necesarios para la aplicación de este Código.
  14. Resolver el recurso de apelación de las decisiones tomadas por las autoridades de Policía, en primera instancia, cuando procedan, siempre que no sean de competencia de las autoridades especiales de Policía.
  15. Conocer de los asuntos a él atribuidos en este Código y en la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
  16. Ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.
  17. Conocer en única instancia de los procesos de restitución de playa y terrenos de baja mar.
  18. <Numeral adicionado por el artículo 2 de la Ley 2030 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Ejecutar las comisiones que trata el artículo 38 del Código General del Proceso directamente o subcomisionando a una autoridad que tenga jurisdicción y competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.
- PARÁGRAFO 1o. En el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina conoce de la apelación, el gobernador o las autoridades administrativas, con competencias especiales de convivencia, según la materia.
- PARÁGRAFO 2o. La Dirección General Marítima coadyuvará a la autoridad local competente en las medidas administrativas necesarias para la recuperación de playas y terrenos de baja mar.



A partir de las características de las decisiones descritas y sus fundamentos, advierte el despacho que el acto administrativo sometido a control no fue expedido como desarrollo de decretos legislativos durante el estado de excepción, sino que es una expresión del poder de policía del alcalde de Jerusalén (Cundinamarca), regulado por el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (artículos 14 y 205), en consonancia los decretos dictados por el presidente de la República en ejercicio de atribuciones de la misma naturaleza (*ejusdem*, artículo 199) para conservar el orden público (C.P. artículo 189 numeral 4) con ocasión del Estado de Emergencia.

Acerca de la procedencia del control inmediato de legalidad sobre actos administrativos proferidos en desarrollo de ese tipo de decretos, el Consejo de Estado sostuvo<sup>7</sup>:

En este punto se precisa que el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, es claro en indicar que el control inmediato de legalidad solo procede frente a medidas de carácter general **dictadas como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción**, por lo que no caben dentro del estudio de este medio de control aquellas medidas de carácter general dictadas como desarrollo de decretos expedidos por el presidente en ejercicio de sus atribuciones con ocasión del estado de excepción, sino que tiene que ser en desarrollo de un decreto legislativo.

Por otra parte, esta Corporación ha afirmado que no procede el medio de control inmediato de legalidad respecto de actos administrativos expedidos por mandatarios territoriales en ejercicio de facultades de policía. Al respecto, en providencia de 14 de mayo de 2020 se dijo<sup>8</sup>:

Con lo visto, es factible advertir que las medidas dispuestas corresponden a las atribuciones propias de policía administrativa para salvaguardar el orden público y mantener la seguridad y tranquilidad de la ciudadanía que se encuentran en cabeza de las autoridades de la Rama Ejecutiva del poder público y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga a la rama del poder Ejecutivo para declarar el Estado de Excepción y sus desarrollos.

Por ende, como quiera que los actos administrativos que se someten a conocimiento para determinar si son sujetos del Control Inmediato de Legalidad no se encuadra dentro de los presupuestos normativos que ameriten la intervención automática del Juez contencioso bajo la acción establecida en los artículos 20, de la Ley 137 de 1994, y 136, de la Ley 1437 de 2011, no se procederá a realizar su estudio con ocasión de este específico escenario.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, sala plena de lo contencioso administrativo, sala especial de decisión No. 6; sentencia de 2 de junio de 2020; CIL 11001-03-15-000-2020-01012-00; C. P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En la providencia citada, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa también destacó que el Decreto 418 del 2020, similar al 1168 de 25 de agosto de 2020 y a los demás que sirven de base a los actos puestos bajo control en este caso, no es legislativo sino de aquellos "*dictados por el presidente de la República con ocasión de la declaratoria del estado de excepción en uso de sus facultades ordinarias*", lo que implicaba la improcedencia del CIL en él fundado.

<sup>8</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sala plena; expedientes acumulados 25000-23-15-000-2020-01691-00 y 25000-23-15-000-2020-01577-00; M. P. Amparo Navarro López.

Control inmediato de legalidad

Demandado: MUNICIPIO DE JERUSALÉN (CUNDINAMARCA)

Expediente: 25000-23-15-000-2020-02801-00

Así las cosas, el Decreto 18 de 24 de marzo de 2020 de Jerusalén (Cundinamarca) no es susceptible del control inmediato de legalidad, sin perjuicio del control ordinario por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad y/o nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en la Ley 1437 de 2011.

Por lo tanto, al no cumplirse con los presupuestos para efectuar un control automático de legalidad del referido Decreto, en los términos de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, **no se avocará conocimiento** en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**Primero. No avocar** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto 18 de 24 de marzo de 2020, proferido por el municipio de Jerusalén (Cundinamarca); por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Comuníquese la presente decisión al municipio de Jerusalén (Cundinamarca), a través de los correos electrónicos para notificaciones judiciales que informa su página electrónica: [alcaldia@jerusalen-cundinamarca.gov.co](mailto:alcaldia@jerusalen-cundinamarca.gov.co) y [notificacionesjudiciales@jerusalen-cundinamarca.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@jerusalen-cundinamarca.gov.co)

**Tercero:** Comuníquese a la señora agente del Ministerio Público designada a este despacho, a través del correo [ojaramillo@procuraduria.gov.co](mailto:ojaramillo@procuraduria.gov.co).

Notifíquese y cúmplase,



**CLARA CECILIA SUÁREZ VARGAS**

**Magistrada**