

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Bogotá D.C., tres (03) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel

Referencia.

Expediente: No.25000 23 15000 -**2021- 00547-00**

Tema: Control inmediato de legalidad – Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021

Asunto: No avoca conocimiento

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se debe ejercer un control inmediato de legalidad respecto de los actos administrativos de carácter general proferidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción. En su tenor literal la norma prescribe:

*“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.”

Dicha disposición fue replicada casi en su integridad en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, que adicionó únicamente la potestad del Juez Contencioso Administrativo de aprehender de oficio el referido control, en caso de no enviarse oportunamente el respectivo acto administrativo por parte de la entidad territorial o nacional que lo expidió.

En concordancia con lo anterior, el numeral 14 del artículo 151 establece que el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos en los Estados de Excepción, que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, es de competencia del Tribunal del lugar donde se expidan.

Habiendo precisado lo anterior, se tiene que el Concejo Municipal de Guataquí – Cundinamarca expidió el **Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021**, *“Por medio del cual se autoriza a la Alcaldesa Municipal para la suscripción de escrituras públicas de levantamiento de hipotecas de predio urbanos propiedad de Municipio de Guataquí que han sido objeto de enajenación a particulares”*, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, concretamente, las conferidas por el los artículos 2, 13, 51, 287, 313 y 366 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994¹ y la Ley 1551 de 2012.

El articulado constitucional que sustentó la expedición del Acuerdo antes citado, se refiere esencialmente a los deberes esenciales del estado, al derecho a la igualdad, al derecho a la vivienda digna, a la autonomía de la cual gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses **y a las funciones de los Concejos Municipales**. Sobre este último aspecto, se hizo especial referencia al numeral 7 del artículo 313 Ibídem establece:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

(...)

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.” (Subraya fuera de texto original)

Adicionalmente, en el Decreto bajo análisis el Concejo Municipal se remitió al artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, que reza:

“ARTÍCULO 32.- Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)

PARÁGRAFO 4º. De conformidad con el numeral 30 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

- 1. Contratación de empréstitos.*
- 2. Contratos que comprometan vigencias futuras.*
- 3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.*
- 4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.*
- 5. Concesiones.*
- 6. Las demás que determine la ley.”*

Mediante el Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021, se precisó que el Municipio realizó la enajenación de unos predios urbanos de su propiedad a favor de particulares, suscribiendo escrituras públicas de compraventa con hipoteca de primer grado a fin de garantizar el pago del valor de la obligación a la entidad territorial y, los compradores de dichos predios que realizaron el pago total, requieren la cancelación del gravamen, toda vez que la obligación se

¹ “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

encuentra extinta. En ejercicio de las potestades antes citadas, el Acuerdo de la referencia se circunscribe esencialmente a facultar a la Alcaldesa del Municipio de Guataquí, para la suscripción de escrituras públicas de levantamiento de las obligaciones hipotecarias de los predios ubicados en la Urbanización La Esperanza I y II, enajenados por la entidad territorial.

Se extrae entonces que, el Decreto que ahora ocupa la atención del Despacho fue expedido en ejercicio de las atribuciones que le son conferidas a los Concejos Municipales para la correcta administración de su jurisdicción, entre estas, la facultad de autorizar al Alcalde para vigilar y controlar las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Como lo establece el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del C.P.A.C.A., procede el control de legalidad inmediato respecto de los actos administrativos **que sean expedidos como desarrollo de los Decretos Legislativos durante los Estados de Excepción**. De conformidad con el artículo 215 Constitucional, cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, el Presidente puede decretar el estado de excepción, mediante declaración firmada por todos sus Ministros, debidamente motivada a través de Decretos Declaratorios con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Ahora, las normas que contemplan el control inmediato de legalidad se refieren al examen de los Acuerdos dictados en ejercicio de la función administrativa en desarrollo del mismo, sobre los cuales resulta indispensable aplicar el control inmediato de legalidad material y formal.

Conforme lo anterior, es claro que las medidas consagradas en el Acuerdo de la referencia, **no están dirigidas a desarrollar los Decretos Legislativos dictados por el Presidente durante el estado de excepción**, no solo porque constituyen un claro ejercicio de una función administrativa atribuida a los Concejos Municipales que puede ser ejecutada en cualquier momento sin que medie la declaratoria de estado de excepción sino porque a la fecha no se encuentra vigente la declaratoria de estado de excepción alguno. En efecto, el Gobierno nacional expidió el **Decreto Legislativo 417 de 2020**, el cual en su artículo 1° declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional **por el termino de treinta (30) días calendario**, con el fin de conjurar la crisis que afecta al país por causa del Covid19 e impedir la extensión de sus efectos.

Posteriormente, el Gobierno nacional, expidió el **Decreto Legislativo 637 de 2020**, mediante el cual declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por un lapso igual, esto es, **por el termino de treinta (30) días calendario**. Por consiguiente,

resulta evidente que el Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021, no guarda relación alguna con los estados de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que fueron declarados en el país como consecuencia de la pandemia por Covid19 y tampoco se refieren a las medidas de carácter general que el medio de control inmediato de legalidad busca someter a juicio de legalidad por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Se reitera que la procedibilidad del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del C.P.A.C.A, está determinada por los siguientes presupuestos, a saber, *i)* tratarse de un acto administrativo de carácter general, *ii)* dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y, *iii)* que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

Resulta forzoso concluir entonces que, el **Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021**, no satisface los requisitos normativos propios para ejercer el citado control inmediato de legalidad, puesto que, si bien se trata de un acto administrativo de carácter general, expedido en ejercicio de la función administrativa que reviste al Concejo Municipal, no fue dictado en desarrollo del Decreto Legislativo de Estado de Excepción, **lo anterior, sin perjuicio de la procedencia del control ordinario por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad contemplado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.**

Por lo tanto, al no cumplirse con los presupuestos para efectuar un control automático de legalidad respecto del Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021, en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 del C.P.A.C.A, **NO SE AVOCARA CONOCIMIENTO** en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO.- NO AVOCAR conocimiento del control inmediato de legalidad del **Acuerdo 02 de 04 de marzo de 2021**, proferido por el Consejo Municipal de Guataquí (Cundinamarca), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

TERCERO.- Por intermedio de la Secretaría de la Sección Segunda de esta Corporación, se ordena **NOTIFICAR** al señor Alcalde del Municipio de Guataquí – Cundinamarca –, al señor Gobernador de Cundinamarca y al Procurador 127 Judicial II para Asuntos Administrativos, Delegado del Ministerio Público ante este Despacho, de la presente decisión; misma que debe ser igualmente comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTA.- Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke at the bottom.

**CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
MAGISTRADO**

pc