

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020)

**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2020-00118-00  
**Demandante:** Municipio de Riosucio - Caldas  
**Demandado:** Decreto 076 del 25 de abril de 2020

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 136 del mismo estatuto, procede el despacho a decidir si avoca o no conocimiento del control inmediato de legalidad sobre el Decreto 076 del 25 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del municipio de Riosucio – Caldas “por el cual se adoptan las instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria impartidas mediante el Decreto No. 593 del 24 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones” que fue enviado para su revisión.

**ANTECEDENTES**

A través de Decreto nro. 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional como consecuencia de la pandemia originada por el COVID -19 por el término de 30 días calendario, contados a partir de la vigencia de dicha norma.

Con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, tanto el Gobierno Nacional como las autoridades territoriales han proferido decretos mediante los cuales han adoptado medidas tendientes a conjurar la crisis causada por el COVID-19.

Mediante Comunicado nro. 001 del 24 de marzo de 2020 dirigido a las autoridades administrativas territoriales del departamento de Caldas, la Presidencia del Tribunal Administrativo de Caldas solicitó el envío de los actos administrativos expedidos en desarrollo o con fundamento en el Decreto 417 de 2020.

Conforme con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura exceptuó de la suspensión de términos judiciales adoptada en los Acuerdos números PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020 las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad; medida que se prorrogó mediante el Acuerdo número PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 desde el 13 hasta el 26 de abril del presente año; y a través de Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo, manteniendo la excepción con relación al control inmediato de legalidad.

El día 28 de abril de 2020 remitió la Oficina Judicial de esta ciudad al correo electrónico habilitado por este despacho, por haber sido asignado por reparto, copia en medio magnético del Decreto 076 del 25 de abril de 2020<sup>1</sup> enviado por el Alcalde del municipio de Riosucio – Caldas para que fuera ejercido el control inmediato de legalidad sobre el mismo.

### **CONSIDERACIONES**

El artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 *ibídem* que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Es así que el Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 “Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”, que estableció en su artículo 20 lo siguiente:

*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-*

---

<sup>1</sup> Por el cual se adoptan las instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria impartidas mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones.

*administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.*

Esta disposición fue desarrollada por el artículo 136 del CPACA que determinó:

**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.*

El numeral 14 del artículo 151 de la norma en mención dispone que los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente 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*”.

En este mismo cuerpo normativo, además, quedó regulado el trámite del control inmediato de legalidad en el artículo 185.

Al descender al caso concreto se encuentra que de conformidad con el inciso 2 del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, las autoridades competentes deberán enviar los actos administrativos para su control de legalidad dentro de las 48 horas siguientes a su expedición.

Debe recordarse que mediante el Acuerdo PCSJA20-11532 11 de abril de 2020 se prorrogó la suspensión de términos judiciales en todo el territorio nacional desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020; y a través de Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 se mantuvo la medida desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo, pero en ambos

acuerdos se exceptuaron las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

En tal sentido se puede colegir que el Decreto 076 fue enviado para su revisión dentro del plazo legal, en tanto el mismo tiene fecha de expedición del 25 de abril de 2020 y el correo electrónico de envío por parte de la autoridad municipal data del 28 del mismo mes y año.

Ahora, al adentrarse a revisar el contenido del Decreto 076 del 25 de abril de 2020, y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, se tiene que el Consejo de Estado<sup>2</sup> precisó:

*De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción (subrayado por el despacho).*

Es claro que en este caso se acreditan los dos primeros requisitos, pero frente al tercero se encuentra que en la denominación del decreto que se envía para control se indica que mediante él se adoptan instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria impartidas mediante el Decreto 593 del 24 de abril de 2020; y al revisar la parte resolutive se encuentra que en el artículo primero se plasmó “Adoptar en su totalidad, las medidas impartidas por el Presidente de la República en el Decreto No. 593 del 24 de Abril 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”.

Debe advertirse que ese Decreto 593 de 2020, según su denominación y considerandos, fue expedido el 24 de abril de este año, es decir, no fue emitido en el tiempo que duró el Estado de Excepción decretado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el cual además no fue prorrogado, o con fundamento en alguno de los decretos legislativos que durante la vigencia de ese Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se emitieron, sino en atención a la emergencia sanitaria

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.

generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y para el mantenimiento del orden público, y en atención a las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315 de la Constitución Política, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.

Sumado a lo anterior, aunque en este caso en la parte motiva del Decreto 593 de 2020 se enuncian decretos legislativos expedidos dentro del interregno que duró el Estado de Excepción, entiende el despacho que se hace como marco normativo que ilustra acerca de las medidas que se han adoptado como consecuencia de la pandemia originada por el COVID -19, más no se entiende que la decisión allí adoptada sea en desarrollo de alguno de ellos.

En este orden de ideas, se considera que no es procedente avocar conocimiento del control inmediato de legalidad respecto del citado decreto expedido por el Alcalde del municipio de Riosucio – Caldas, pues en el mismo no se desarrolló alguno de los decretos legislativos dictados dentro del Estado de Excepción, sino que simplemente el mandatario municipal se limitó a adoptar lo establecido en el Decreto 593 del 24 de abril de 2020, mismo que a su vez lo que hizo fue decretar el aislamiento preventivo obligatorio desde el 27 de abril hasta el 11 de mayo del presente año como una medida impartida en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.

Es necesario advertir que cualquier acto administrativo de contenido general que se expida de manera posterior al momento en que finiquitó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional como consecuencia de la pandemia originada por el COVID -19, que como se dijo fue decretado a través del Decreto nro. 417 del 17 de marzo de 2020 por el término de 30 días calendario, el cual además no fue prorrogado, o que haya sido proferido después de este término que duró el Estado de Excepción y no se fundamente en alguno de los decretos legislativos expedidos en ese interregno de 30 días, escaparía del control de legalidad al tenor de las normas que regulan este trámite, las cuales son claras en establecer que solo procederá frente a 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.

En conclusión, el citado decreto expedido por el Alcalde del municipio de Riosucio - Caldas no puede ser objeto de estudio por parte de esta corporación, por cuanto el mismo no desarrolla, como lo exigen los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, los decretos legislativos proferidos como consecuencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada en todo el territorio nacional.

Debe advertirse que esta decisión no comporta el carácter de cosa juzgada ya que no se predicen los efectos procesales de dicha figura, y en tal medida estos actos administrativos pueden ser sometidos a control judicial ante esta jurisdicción conforme al medio de control procedente y en aplicación del procedimiento regido en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes; e incluso al control de tutela que puede ejercer el Gobernador de Caldas y eventualmente la acción de validez.

Las intervenciones con ocasión de este trámite se reciben **ÚNICAMENTE** en la siguiente cuenta de correo electrónico [tadmin01cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin01cld@notificacionesrj.gov.co)

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad respecto del Decreto 076 del 25 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del municipio de Riosucio - Caldas, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por la secretaría de esta corporación, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Alcalde del municipio de Riosucio – Caldas al buzón de correo electrónico para notificaciones judiciales que repose en los archivos de la secretaría, adjuntando copia de la presente decisión.

**TERCERO:** Por la secretaría de la corporación **COMUNÍQUESE** la presente decisión a través de la página web de la Rama Judicial – Tribunal Administrativo de Caldas.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese las diligencias, previas las anotaciones del caso en el programa “Justicia Siglo XXI”.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Maqistrado