

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



Yopal, primero (1°) de abril de dos mil veinte (2020)

Ref.: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción. A2.1 (**rechaza demanda**- sic- por no corresponder a la naturaleza excepcional objeto de este medio de control). Municipio de Trinidad: **Decreto n.º 10 del 17/03/2020**. Temática: medidas de carácter preventivo y transitorio para mitigar la situación epidemiológica causada por el COVID – 19.

Origen: MUNICIPIO DE TRINIDAD  
Acto: Decreto n.º 10 del 17/03/2020  
Radicación: 850012333000-2020-00101-00

Magistrado ponente: NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

### ASUNTO POR RESOLVER

Se trata de pronunciarse acerca de la viabilidad de ejercer control inmediato de legalidad de actos administrativos territoriales, expedidos en ejercicio de competencias permanentes de esas autoridades, que no corresponden al desarrollo de estados de excepción, acorde con las reglas instrumentales del art. 185 de la Ley 1437.

### EL ACTO SOMETIDO A CONTROL DE LEGALIDAD

Se trata del Decreto n.º 010 de 2020, expedido por el alcalde de Trinidad el 17/03/2020, por el cual se adoptaron medidas de carácter preventivo y transitorio para mitigar la situación epidemiológica causada por el COVID – 19. Se decretó toque de queda incluyendo área urbana y rural desde las 20:00 hasta las 5:00 horas por el término de 14 días o hasta cuando el Gobierno disponga levantar las medidas; se ordenó la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, religiosas, etc., que concentren más de 20 personas; se dispuso el cierre temporal de bares, discotecas, casas de lenocinio; se reguló el funcionamiento de bares, atención al público; se adoptaron medidas concretas de mitigación del riesgo de contagio, se establecieron sanciones, entre otras disposiciones.

Se invocaron como fundamentos jurídicos varias funciones constitucionales y legales, previstas en **normas que preexisten a la actual situación del país**, a saber: Constitución Política arts. 2, 49; Ley 9 de 1979; Ley 715 de 2001 (arts. 44 y 45); Ley 1523 de 2012 (política nacional de gestión del riesgo); Ley 1801 del 2016 (Código Nacional de Policía); Decreto 1421 de 1993 (art. 38, numeral 18); Decreto 780 de 2015 y Decreto 109 del 16/03/2020 (emergencia sanitaria – departamento de Casanare).

### CONSIDERACIONES

1ª Competencia. Para el trámite de control automático de legalidad, cuando efectivamente se trata de actos administrativos territoriales expedidos con fundamento o para el desarrollo de decretos legislativos adoptados en el marco de estados de excepción, la competencia funcional es privativa del Tribunal, acorde con los arts. 136 y

C.I.L. (art. 136 CPACA). Rechazo por improcedencia (actos que no derivan del D.L. 417/2020)

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL 850012333000-2020-00101-00

151-14 CPACA.

Dado que el ordenamiento se refiere a este mecanismo especial de control como una *demanda*, si la Corporación encuentra que el remitido *no* es uno de los que deba ocuparse en los términos del art. 136 CPACA, ha de proferirse *auto de rechazo*; la decisión debe ser colegiada, en virtud de la armonización de los arts. 125, 185 y 243 CPACA. Así se procede,

2ª El marco normativo de referencia. El Gobierno Nacional declaró estado de emergencia económica, conforme al art. 215 de la Carta, para ocuparse de la coyuntura sanitaria, social y económica derivada de la expansión mundial del COVID-19, según los términos del Decreto Legislativo 417 del 17/03/2020, vigente desde ese mismo día.

2.1 El art. 136 de la Ley 1437 de 2011 introdujo el mecanismo de control inmediato de legalidad de los actos administrativos que se expidan en desarrollo o con fundamento en los decretos legislativos para los estados de excepción; los de carácter territorial deben someterse a escrutinio, provocado o en su defecto oficioso, de los tribunales administrativos; la cuerda procesal especial la diseña el art. 185 CPACA.

2.2 Tratándose de actos municipales **distintos o que antecedan** a dicha declaratoria nacional de los estados de excepción, las reglas instrumentales para desplegar control de legalidad son las ordinarias previstas en el CPACA (nulidad simple art. 137 y nulidad con restablecimiento, art. 138), sin perjuicio de las observaciones que los gobernadores dirijan contra actos de los alcaldes (art. 151-4 CPACA).

2.3 Según las claridades que ofreció la Corte Constitucional en la sentencia C-179 de 1994, que se ocupó del proyecto de ley estatutaria de los estados de excepción, el control inmediato de legalidad que debe recaer sobre actos administrativos derivados de aquellos es un contrapeso especial al ejercicio del poder de las autoridades, revestido de particularidades que deben garantizar respuesta judicial oportuna.

Dado que la Ley 1437 de 2011 diseñó un procedimiento breve, ágil, con participación ciudadana y del Ministerio Público, que a su vez vela porque la sentencia *de única instancia* abarque control integral de legalidad con fuerza de cosa juzgada relativa (para lo que haya sido explícitamente abordado en ella), el ejercicio de esta competencia judicial tiene que obedecer a la identificación estricta y restrictiva del contenido material de los actos territoriales que se remitan a los tribunales por la cuerda del art. 136 CPACA, para no desnaturalizar los demás medios de control.

2.4 Las autoridades administrativas están revestidas de competencias constitucionales y legales permanentes, entre otras, para atender problemáticas sanitarias, policivas y de movilidad de los habitantes de sus respectivas jurisdicciones.

Todas esas expresiones de funciones administrativas están sometidas a control judicial de legalidad y para ello están previstos en la Ley 1437 los diversos mecanismos de control, que no pueden sustituirse ni desplazarse *in genere* por el especial del art. 136 CPACA; de manera que denegar entrada a la *demanda* (sic) en virtud de la cual la autoridad territorial remite un acto al Tribunal, en modo alguno impide que se ejerzan tales medios ordinarios.

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL 850012333000-2020-00101-00

2.5 Es pertinente agregar que para desplegar este control inmediato, integral y eventualmente oficioso de legalidad, sin desfigurar ni desplazar la pluralidad de medios de control previstos en la Ley 1437 y en otros ordenamientos instrumentales, **no es determinante la fecha de expedición del acto**, cuando se haya producido *coetáneamente o después del D.L. 417 de 2020*, pues esa particularidad no determina por sí sola el origen de las competencias administrativas, ni transmuta en medidas propias de los estados de excepción todas las preexistentes de policía sanitaria, manejo de orden público interno, movilidad de personas, uso y desplazamiento de automotores, etcétera. Esto es, debe diferenciarse entre las funciones administrativas derivadas de legislación permanente, las típicamente sanitarias que pueden ejercer autoridades ministeriales y otras, de los desarrollos inherentes al estado de excepción, para el caso, autorizado por el art. 215 de la Carta.

Ni es tampoco, para definir si se ejerce control inmediato de legalidad, hay que anticipar el estudio de fondo del contenido material del acto administrativo, que se plasma en la resolutive; basta que el juez colegiado constate que se invocaron en la pertinente motivación las medidas del estado de excepción. Lo demás se tendrá que ponderar en la sentencia, si el caso se admite.

3ª *El caso concreto.* Vista la fecha de expedición del Decreto n.º 10 de 2020, proferido por el alcalde de Trinidad, se observa que esta coincide con aquella en la que se emitió el Decreto n.º 417 de 2020 que declaró *estado de excepción (emergencia económica, sanitaria y ecológica)* a nivel nacional, esto es, el 17/03/2020; sin embargo, de la lectura de los fundamentos normativos que se citaron para adoptar las medidas sanitarias y preventivas en el acto administrativo en mención, se concluye que *no tiene fundamento alguno en el Decreto Legislativo 417 del 17/03/2020 ni en los que lo han desarrollado*. En ese sentido, las medidas adoptadas a nivel local, no están soportadas en el estado de excepción, sino en la emergencia sanitaria que declaró el Ministerio de Salud.

Las disposiciones allí adoptadas, corresponden más a asuntos de policía administrativa sanitaria, pues se invocaron como fundamentos jurídicos diversos preceptos atinentes a la salubridad pública y a las competencias de los municipios para velar por ese bien, valor y derecho constitucionalmente relevante; esto es, se trata de uno de aquellos actos municipales sometidos a control ordinario de legalidad, acorde con las reglas de asignación de competencia de los arts. 151 a 155 de la Ley 1437.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare,

### RESUELVE:

1º DECLARAR IMPROCEDENTE el medio de control inmediato de legalidad respecto del Decreto n.º 010 del 17/03/2020, expedido por el alcalde de Trinidad; en consecuencia, RECHAZAR la demanda (sic) en virtud de la cual dicho funcionario lo remitió a esta Corporación.

2º Ordenar que por Secretaría, por el medio electrónico más expedito disponible, se notifique personalmente al Ministerio Público y se remita copia del auto al alcalde de Trinidad; igualmente al

C.I.L. (art. 136 CPACA). Rechazo por improcedencia (actos no derivados del D.L. 417/2020)

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE**

CIL 850012333000-2020-00101-00

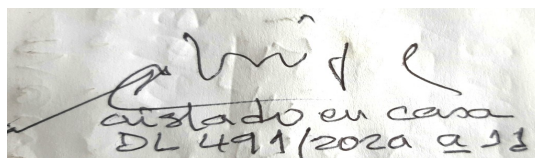
gobernador de Casanare, a este con carácter informativo.

3° En firme, actualícese registro institucional de actuaciones y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE**

(Aprobado en sala virtual extraordinaria de la fecha, según Acuerdo PSAA20-11521 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 y 12 D.L. 491/2020; acta . Hoja de firmas, impuestas por medios digitales 4 de 4. .C.I.L. Trinidad, radicación 2020-00101-00. Decreto n.º 10 de 2020, rechazo).

Los magistrados,



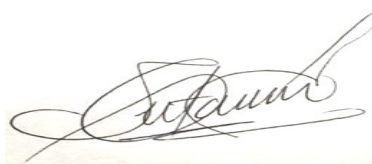
aislado en casa  
DL 491/2020 a 11

[Firma escaneada 01/04/2020; 09:00 ]

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**



**AURA PATRICIA LARA OJEDA**



**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**  
Salvamento de voto

NTG/Eliana