

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

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

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad  
ACTO: Decreto No. 054 del 17 de marzo de 2020  
RADICACIÓN: 850012333-000-2020-00117-00

MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Procede la Sala a verificar si el acto administrativo territorial de la referencia, es susceptible o no del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 185 del CPACA.

**ASUNTO PREVIO**

Con el fin de garantizar la salud de los servidores judiciales y usuarios de la justicia, el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos PCSJA20-11515, PCSJA20-11521 Y PCSJA20-11526 de 2020, mediante los cuales suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones.

Así mismo, a través del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de la presente anualidad, se exceptuó de la suspensión de términos judiciales adoptada en los actos administrativos previamente citados, las actuaciones de control inmediato de legalidad, teniendo en cuenta las competencias establecidas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y artículos 111 numeral 8, 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011.

**CONSIDERACIONES**

**1. Competencia:**

El numeral 14 del artículo 151 del CPACA dispone que, conocerán en única instancia los Tribunales Administrativos, del control inmediato de legalidad

de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Como el Decreto objeto de estudio fue expedido por el alcalde de Yopal, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

## **2. Acto administrativo sometido a control de legalidad**

Mediante Decreto No. 054 del 17 de marzo de 2020, el alcalde de Yopal declara la emergencia sanitaria y amplía las medidas del Decreto 045 del 12 de marzo de 2020, determinando que en ejercicio de la competencia extraordinaria de policía ordena la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales y otras, que concentren más de 50 personas y conmina a la ciudadanía para adoptar medidas de prevención del contagio, restringe el ingreso a las dependencias y entes descentralizados de la alcaldía, determina el horario de atención e invita a los ciudadanos a hacer uso de los canales virtuales, ordena a los centros comerciales a adoptar medidas preventivas de ingreso, cierra escenarios deportivos, culturales, lúdicos y recreativos, cancela asambleas de juntas de acción comunal, suspende clases en los colegios, entre otras.

## **3. Marco normativo aplicable al control de legalidad de los actos administrativos expedidos durante el Estado de Excepción.**

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, establece que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante el estado de excepción, tendrán un control inmediato de legalidad.

En el mismo sentido, el artículo 136 del CPACA, dispone que el control inmediato de legalidad será ejercido por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan si se trata de entidades territoriales.

Respecto al alcance del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado explicó:

***“El control inmediato de legalidad es el medio 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, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo. El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria***

**de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.** En oportunidades anteriores, la Sala ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes: 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. 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. 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. **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.** En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. **Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137”<sup>1</sup>** (Negrilla fuera de texto).

Atendiendo la norma y jurisprudencia antes transcrita, el control inmediato de legalidad, se contrae a confrontar los actos administrativos de carácter general, con los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional, con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción.

En relación con los estados de excepción, el artículo 215 de la Constitución Política, dispone que el presidente podrá con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia, cuando sobrevengan hechos que amenacen o perturben de forma grave el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública.

Con fundamento en dicha norma, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, a través del cual “*Declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional,*

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS Bogotá, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA) Actor: GOBIERNO NACIONAL

*por el término de treinta (30) días calendario (...)*”, con el fin de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus COVID-19 y proteger la salud de todos los habitantes del territorio nacional. Así mismo, con ocasión al Estado de Excepción, se profirieron entre otros, el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020.

Revisado el Decreto 054 del 17 de marzo de 2020, se advierte que si bien en la parte motiva hace referencia al brote del virus COVID -19, que los caos de COVID 19 se ha elevado a 57 personas en el país, por lo que se hace necesario implementar nueva medidas que permitan mitigar la situación de amenaza y por ello declara la emergencia sanitarias en el municipio de Yopal, por lo que amplía las medidas adoptadas en el decreto 045 del 12 de marzo de 2020 y haciendo uso de la competencia extraordinaria de policía, ordena la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades cívicas, sociales y otras que concentren más de 50 personas en contacto estrecho, a menos de 2 metros de distancia.

En ese orden de ideas, aunque el Decreto 054 del 17 de marzo de 2020, tiene relación con la pandemia, se reitera que en el mismo, soporta su decisión con el artículo 315 de la C.P. y las leyes 1421 de 1993, 715 de 2001 y 1801 de 2016 y no en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 expedido con posterioridad, acto administrativo en el cual el mandatario municipal hace uso de las facultades que en ejercicio de competencia extraordinaria de policía y en uso de las facultades que le otorgan las leyes mencionadas anteriormente para ejercer autoridad en materia de salud y adoptar medidas sanitarias encaminadas a prevenir y controlar cualquier situación atente contra la salud, en este caso, la propagación del virus COVID-19.

Por lo anterior, no es procedente adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto en mención, de acuerdo a lo establecido en las normas antes relacionadas, precisando que su análisis y legalidad se regirá por los medios de control establecidos en los artículos 137 y 138 del CPACA, en el evento de incoarse la demanda que corresponda.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** el medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 054 del 17 de marzo de 2020, proferido por el alcalde municipal de Yopal, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente decisión, a través del correo electrónico al Ministerio Público, al alcalde municipal de Yopal y al gobernador de Casanare.

**TERCERO:** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

**CUARTA:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**AURA PATRICIA LARA OJEDA**  
Magistrada

  
aislado en casa  
DL 491/2020 a 18

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Magistrado



**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**  
Magistrado  
CON SALVAMENTO DE VOTO



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE  
PALACIO DE JUSTICIA – CARRERA 14 N° 13-60  
BARRIO COROCORA-YOPAL**

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

REFERENCIA	RADICACIÓN 85001-2333-000-2020-00117-00
MEDIO DE CONTROL	CONTROL DE LEGALIDAD AUTOMÁTICO
ACTO CONTROLADO	Decreto 054 del 17/03/2020 expedido por el alcalde de Yopal
MAGISTRADO PONENTE	AURA PATRIICIA LARA OJEDA
ASUNTO	SALVAMENTO VOTO

Con el debido respeto por las decisiones de la Sala mayoritaria, en esta oportunidad salvo voto dentro del proceso referenciado, en el cual, por auto de la fecha se improcedente el control de legalidad automático y se rechaza, pues a mi juicio debió asumirse, darle el trámite legalmente establecido y, en el fallo respectivo adoptar la decisión que corresponda, por las siguientes razones:

1.- Con fundamento en el artículo 215 de la Constitución, por Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, vigente desde esa fecha, el Gobierno Nacional en pleno declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica a raíz de la situación sanitaria, social y económica derivada de la expansión mundial del COVID-19.

Por lo tanto, después de esa declaratoria, el Gobierno Nacional queda facultado para expedir los decretos con fuerza de ley destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Debe agregarse que estas normas son de obligatorio acatamiento para todos los ciudadanos, incluidos los alcaldes, al tenor de lo establecido en el artículo 315 numerales 1 y 2 de la Constitución y demás normas concordantes.

2. El CPACA dispone en lo pertinente:

*“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.”*

*(,,)*

*“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:*

*(...)*

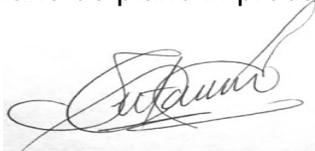
*14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.”*

*(...)*

El artículo 185 ibídem regula el trámite del control inmediato de legalidad de actos de carácter general expedidos

3.- No hay duda para el suscrito de que el Decreto 054 del 17/03/2020 fue expedido por el alcalde de Yopal para conjurar la emergencia declarada por el gobierno nacional, con el fin de prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de coronavirus y se adoptan otras decisiones.

4.- En consecuencia, en criterio del suscrito, debió asumirse, darle el trámite legalmente establecido y, en el fallo respectivo adoptar la decisión que corresponda, y no declararlo de plano improcedente y rechazarlo.



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO  
Magistrado