

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



Yopal, diecisiete (17) 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 Recetor: **Decreto 18 del 17/03/2020**. Temática: autoriza atención al público modalidad virtual, ante emergencia sanitaria por el COVID – 19.

Origen: MUNICIPIO DE RECETOR  
Acto: Decreto 18 del 17/03/2020  
Radicación: 850012333000-2020-00153-00

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 18 del 17/03/2020, expedido por el alcalde de Recetor, por el cual se adoptaron medidas para suspender la atención al público y hacerlo de manera virtual en las dependencias municipales, se disponen comunicaciones y notificaciones por medios electrónicos y se decreta toque de queda nocturno durante 14 días.

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 art. 315-3; Ley 136 de 1994 (sin precisar artículos); Decreto departamental de Casanare 109/2020; y se aludió a la emergencia sanitaria *anunciada* por la Presidencia de la República, mediante directiva 02 del 12/03/2020. Se adujo la necesidad de acatar dichas medidas sanitarias por el riesgo derivado del COVID 19.

### 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 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.

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

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL 850012333000-2020-00153-00 pág. 2

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 *demand* (sic) en virtud de la cual la autoridad territorial remite un acto al Tribunal, en modo alguno impide que se ejerzan tales medios ordinarios.

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 18 de 2020, proferido por el alcalde de Recetor, se observa que esta coincide con aquella en la que se emitió el Decreto Legislativo 417 de 2020 que declaró *estado de excepción (emergencia económica, sanitaria y ecológica)* a nivel nacional, esto es, el 17/03/2020; sin embargo,

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL 850012333000-2020-00153-00 pág. 3

de la lectura de los soportes normativos que se citaron para adoptar las medidas para el funcionamiento de las dependencias municipales, atención al público y toque de queda por cautelas sanitarias, se concluye que *no tiene fundamento alguno en el Decreto Legislativo 417 del 17/03/2020 ni en los que lo han desarrollado*. Desde luego, para admisión a trámite vía CIL, solo se confronta el acto municipal con las normas superiores que existían hasta su expedición, luego no hay lugar, por ejemplo, a ponderar si pudiera guardar alguna relación con el Decreto 457/2020 u otros posteriores.

El Decreto departamental Casanare 109/2020, al que también se acudió, se expidió con base en ordenamiento permanente del Estado, incluidos los poderes extraordinarios de policía otorgados por la Ley 1801/2016, relativa a la gestión de riesgo. En ese sentido, las medidas adoptadas a nivel local, no se derivan del estado de excepción, sino en la emergencia sanitaria que declaró el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la R-385 del 12/03/2020, a la que alude la directiva presidencial 02 de esa misma fecha.

Las disposiciones allí adoptadas corresponden al funcionamiento ordinario de la Administración y al despliegue de policía administrativa sanitaria, esto es, se trata de uno de aquellos actos municipales sometidos a control de legalidad (NS y NRD), 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:

1° DECLARAR IMPROCEDENTE el medio de control inmediato de legalidad respecto del Decreto 18 del 17/03/2020, expedido por el alcalde de Recetor; en consecuencia, RECHAZAR la demanda (sic) en virtud de la cual dicho funcionario lo remitió a esta Corporación.

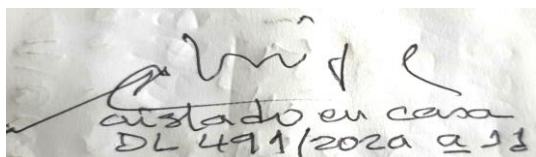
2° Ordenar que, por Secretaría, por el medio electrónico más expedito disponible, se notifique personalmente al Ministerio Público y se remita copia del auto al alcalde de Recetor; igualmente al gobernador de Casanare, a este con carácter informativo.

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 3 de 3. . C.I.L. Recetor, radicación 2020-00153-00. Decreto 18 de 2020, atención virtual y toque de queda sanitario; rechazo).

Los magistrados,



[Firma escaneada 17/04/2020; 16:20]

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ



AURA PATRICIA LARA OJEDA



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO