

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, dieciocho (18) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
ACTO: Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00220-00

MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

ANÁLISIS DE LEGALIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO EN DESARROLLO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN DECLARADO POR EL GOBIERNO NACIONAL CON OCASIÓN A LA PANDEMIA DEL COVID-19.

El Municipio de Hato Corozal, remitió vía correo electrónico el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta de reparto del 12 de mayo del mismo año.

I ANTECEDENTES

TRAMITE PROCESAL

El 12 de mayo de 2020, se admitió el control inmediato de legalidad mediante auto que fue notificado por estado No 85 del 13 de mayo de 2020 y personalmente tanto al ente territorial como al Procurador 53 Judicial II para asuntos administrativos, de conformidad con la certificación emitida por la Secretaría del Tribunal de la misma fecha. Igualmente se publicó el aviso No 140 en la página web de la Corporación informando la existencia del proceso a la comunidad.

El día 29 de mayo se corrió traslado al Ministerio Público remitiendo copia del expediente de la referencia en medio digital, para rendir el respectivo concepto.

ACERVO PROBATORIO RECAUDADO:

En cumplimiento de lo ordenado en el auto admisorio, la entidad mencionada aportó al expediente copia de los siguientes documentos:

- ✓ Protocolo para el desarrollo de actividad física en el municipio de Hato Corozal, suscrito por el Secretario de Desarrollo social integral y productivo de esa entidad territorial. Se establece allí, que la actividad física se podrá realizar durante una hora al día, de manera individual y dentro de los horarios de 5 am a 8 am y de 4 pm a 6 pm, a excepción de los adultos mayores de 60 años, quienes tienen restricción total en la movilidad, y los niños mayores de 6 años quienes pueden realizar ejercicio 3 veces a la semana durante media hora al día.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

Dentro del término de traslado, el Procurador 53 Judicial II Administrativo de Casanare, expuso que el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el acto administrativo en discusión se ajusta a la legalidad vigente y en especial a la normatividad excepcional establecida en los Decretos del orden nacional expedidos por el Gobierno de Colombia en ejercicio del artículo 215 de la Carta Política. Así mismo, considera importante establecer si el funcionario que expidió el Decreto objeto de control es competente para hacerlo.

El Ministerio Público hace un recuento de las normas que regulan el control automático de legalidad: ley 137 de 1994 y ley 1437 de 2011. Igualmente reseña las disposiciones que emitió el gobierno nacional a raíz de la aparición del COVID-19, particularmente la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que declara la emergencia sanitaria hasta el 30 de mayo del presente año por causa del coronavirus y adopta medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena para hacer frente al mismo. Por otra parte, cita el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional. En el mismo sentido se

referencia el Decreto Legislativo No. 461 del 22 de marzo de 2020 en el que el Gobierno Nacional faculta temporal y directamente a los alcaldes mientras subsista el estado de excepción declarado, para que ejerzan algunas atribuciones sin necesidad de autorización alguna por parte de los Concejos Municipales.

Aunado a lo anterior, señala las disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico en relación con el régimen municipal, específicamente la ley 136 de 1994 y la Ley 715 de 2001. Cita también la Ley 1801 de 2016, indicando las facultades y competencias de los alcaldes, como primera autoridad de policía del municipio y Jefes de la administración, para adoptar medidas con el propósito de contrarrestar una situación de riesgo (en el caso concreto la propagación y contagio del coronavirus Covid-19 en la entidad territorial), además para dirigir y coordinar el sector salud, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, realizar vigilancia y control sanitario en el ámbito de su jurisdicción.

El Procurador delegado ante esta Corporación, concluye que el alcalde del municipio de Hato Corozal es el funcionario competente para tomar la decisión adoptada. Considera además que existe conexidad y proporcionalidad entre su motivación y la declaratoria de emergencia, ya que se acataron los lineamientos de orden nacional con ocasión de la pandemia, ayudando a conjurar la crisis a través de las medidas tomadas por la entidad territorial. Por lo anterior, solicita se declare conforme a derecho el acto administrativo objeto de control automático de legalidad de la referencia.

II CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA PARA EJERCER EL PRESENTE CONTROL

El numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A. dispone que, los tribunales administrativos conocerán en única instancia, del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Como el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Hato Corozal, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

2. LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA POR EL GOBIERNO NACIONAL.

El presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, profirió el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

Asimismo, indicó que de acuerdo con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, es procedente la declaración del Estado de Emergencia por lo que en la parte resolutive dispuso:

“Artículo 1°. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

Artículo 2°. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1° del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3°. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá de las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

Artículo 4°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.

El Decreto 636 del 6 de mayo 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.”

Artículo 1°. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a. m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en los artículos 3° y 4° del presente decreto.

Artículo 2°. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la

medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior.

Artículo 3°. *Garantías para la medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:*
(...)

Artículo 4°. *Medidas para municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19. Los alcaldes de municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19, podrán solicitar al Ministerio del Interior el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en su territorio. Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá haber certificado la condición de municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19. Verificado que se trata de un municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19, el Ministerio del Interior podrá autorizar el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio.*

En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:
(...)

Artículo 5°. *Teletrabajo y trabajo en casa. Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.*

Artículo 6°. *Movilidad. Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo 3°.*

Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga.

Artículo 7°. *Suspensión de transporte doméstico por vía aérea. Suspender el transporte doméstico por vía aérea a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a. m.) del día 25 de mayo de 2020.*

Sólo se permitirá el transporte doméstico por vía aérea, en los siguientes casos:

- 1. Emergencia humanitaria.*
- 2. El transporte de carga y mercancía.*
- 3. Caso fortuito o fuerza mayor.*

Artículo 8°. *Prohibición de consumo de bebidas embriagantes. Ordenar a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias constitucionales y legales prohíban, dentro de su circunscripción territorial, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a. m.) del día 25 de mayo de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

Artículo 9°. *Garantías para el personal médico y del sector salud. Los gobernadores y alcaldes, en el marco de sus competencias, velarán para que*

no se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.

Artículo 10. Inobservancia de las medidas. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

Los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos de las sanciones a que haya lugar.

Artículo 11. Vigencia. El presente decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del día 11 de mayo de 2020, y deroga el Decreto 593 del 24 de abril de 2020. "

3. NATURALEZA DEL MEDIO DE CONTROL Y SU ALCANCE RESPECTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La Constitución Política establece en los artículos 212 a 215 lo referente a los estados excepción y determina de manera clara la procedencia y la forma para declararlos.

Por utilidad conceptual la Sala acoge lo expuesto por el Consejo de Estado en consulta del 30 de mayo de 2017¹, en cuanto precisa lo siguiente:

- El artículo 215 permite activar un estado de emergencia por hechos sobrevinientes que perturben gravemente el orden económico, social o ecológico o que constituyan grave calamidad pública. Esto es, "*cuando el desorden amenaza de manera objetiva con superar niveles críticos poniendo en peligro factores esenciales de la convivencia, hasta el punto en que resulta incontrolable con base en los poderes ordinarios, deberá recurrirse a los poderes excepcionales.*"

-La declaración de esta emergencia habilita al presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

En cuanto a la declaratoria, advierte la Sala de Consulta que se deben observar cómo requisitos de forma los siguientes:

¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Radicación: 11001-03-06-000-2017-00092-00(2342), Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR, C.P. ÁLVARO NAMÉN VARGAS

“(i) estar suscrita por el Presidente de la República y todos los ministros (artículo 215 C.P. y 46 de la Ley 137 de 1994); (ii) ser motivada (la Corte Constitucional exige que la motivación sea adecuada y suficiente y en algunos casos la ha considerado un requisito sustancial²); (iii) establecer claramente su duración y sujetarse al límite temporal previsto en la Constitución (periodos de hasta treinta días que sumados no excedan de noventa días en el año); (iv) determinar claramente el ámbito territorial de aplicación; (v) si no se hallare reunido, convocar al Congreso de la República; (vi) remitir la declaratoria de emergencia a la Corte Constitucional al día siguiente de su adopción para la revisión automática de constitucionalidad; y (vii) por mandato del artículo 16 de la Ley 137 de 1994, comunicar la decisión tanto al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas como al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos”³.

Y en cuanto a los requisitos materiales o de fondo, indicó que según la jurisprudencia⁴, el decreto que declara el estado de emergencia económica, social y ecológica o por grave calamidad pública debe cumplir un presupuesto fáctico y uno valorativo, cada uno sometido a juicios diferenciados. En el presupuesto valorativo, se debe verificar la gravedad de la afectación al orden económico social y ecológico y la imposibilidad de afrontar la crisis con los mecanismos normativos ordinarios que establece la Constitución. A diferencia del presupuesto fáctico, el presupuesto valorativo no está sometido a un examen objetivo sino de razonabilidad y proporcionalidad⁵.

Los anteriores elementos de fondo y de forma, resultan necesarios para ilustrar el examen de legalidad respecto de los actos administrativos que, dentro de la declaratoria del Estado de Emergencia expidan las entidades del Estado.

En este punto, conviene precisar que la Ley estatutaria 137 de 1994, que reguló los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el artículo 20 establece:

“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

² Sentencia C-254 de 2009. En esta sentencia se consideró además que la falta de motivación es insubsanable y que “no puede ser suplida en el curso del juicio de constitucionalidad mediante el decreto y práctica de pruebas, ni con su referencia a esa declaratoria precedente en el Decreto ahora en revisión, toda vez que en la nueva declaratoria de estado de excepción, se imponía la enunciación siquiera concisa de los hechos y las razones de las ‘diversas manifestaciones sociales’ que habían sobrevenido adicionalmente, con ocasión de la continuada o acrecentada captación ilegal de recursos del público”.

³ Sentencias C-216 de 2011 y C-670 de 2015.

⁴ Ver por todas, Sentencia C-670 de 2015.

⁵ Entre otras, Sentencias C-802 de 2002, C-216 de 2011 y C-670 de 2015.

control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratara de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales”.

Frente al control de legalidad, la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia del 31 de mayo de 2011⁶, explicó:

“(…) La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos característicos del control inmediato de legalidad, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y “su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos”. (…)

Asimismo, los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de esta Sala ha caracterizado el mencionado control inmediato son:

(i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;

(ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico”⁷ y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye

“... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos””⁸;

(iii) Su autonomía, consistente en que resulta “posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan”⁹; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que

⁶ Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE.

⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 3 de mayo de 1999; Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: CA-011.

⁸ *Idem.*

⁹ *Ibidem.*

adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelante el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo¹⁰.

(iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo "dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición" - artículo 20 de la Ley 137 de 1994 (...)"

Teniendo en cuenta los parámetros citados, el Tribunal se aplica al estudio de legalidad del decreto objeto de estudio.

4.- EXAMEN MATERIAL DEL DECRETO

4.1 CAUSAS:

El alcalde municipal de Hato Corozal, en el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, considero que mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional y que es necesario acoger en el municipio el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por medio del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes del país, desde las 00:00 del 11 de mayo hasta las 00:00 horas del 25 de mayo de 2020; que es necesario reglamentar éste decreto con efectos en el municipio de Hato Corozal y garantizar el cabal desarrollo de las actividades que aparecen como excepción. Resalta la necesidad de precisar que las personas que desarrollen las actividades exceptuadas del aislamiento preventivo obligatorio deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades, certificación que debe expedir la respectiva empresa o entidad con la que tiene vinculación la persona que la desarrolla y que el municipio únicamente certificará a sus funcionarios, también señala la necesidad de exhortar a la demás autoridades y a la comunidad en general a velar que no se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio del

¹⁰ Precepto que, en lo aquí pertinente, dispone lo siguiente: "Artículo 66. Pérdida de fuerza ejecutoria. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos: (...) 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho".

personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.

Como consecuencia, ordenó acoger el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, en tal virtud dispone el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas residentes y visitantes en la jurisdicción del municipio de Hato Corozal a partir de las 00:00 horas del 11 de mayo de 2020 hasta las 00:00 del 25 de mayo del mismo año. Para garantizar el derecho a la vida, la salud y la supervivencia, se permite el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos: asistencia y prestación de servicios de salud; adquisición de bienes de primera necesidad, medicamentos, aseo, limpieza y mercancías de consumo; servicios bancarios y financieros; juegos de suerte y azar, apuestas permanentes, chance y lotería; servicios notariales, registro de instrumentos públicos; asistencia y cuidado de menores, mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieran asistencia; fuerza mayor o caso fortuito; labores misionales médicas; personal de organismos internacionales; cadena de producción, transporte, comercialización de productos farmacéuticos, insumos de limpieza, desinfección y aseo, dispositivos de tecnología en salud y en general soporte para garantizar la continua prestación de servicios en salud; funcionamiento de establecimientos comerciales de medicamentos y equipos de tecnología en salud; actividades relacionadas con servicios de emergencia de personas u animales; servicios funerarios y cremaciones; cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, comercialización y distribución de bienes de primera necesidad, reactivos de laboratorio, alimentos y medicinas para mascotas, bienes para atender la emergencia sanitaria, y la cadena de insumos para la producción de estos bienes; la cadena de producción, empaque, importación, exportación, comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos, alimentos para animales, salud animal, procesamiento primario y secundario de alimentos, riego de agua poblacional y agrícola, asistencia técnica y el transporte de las anteriores actividades; la comercialización también se podrá hacer mediante plataformas de comercio electrónica y entrega a domicilio.

Exceptúa igualmente las actividades de servidores públicos y contratistas del estado que desarrollen actividades relacionadas con la emergencia

sanitaria y para el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado; actividades de personal diplomático y consular; actividades de fuerzas militares; actividades de puerto de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga; actividades de infraestructura y obra pública, así como cadena del suministro de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas; intervención de obras civiles y de construcción, las cuales por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural; construcción de infraestructura de salud; comercialización de materiales de construcción, artículos de ferretería, cerrajería, productos de vidrio y pintura; establecimientos gastronómicos con servicio a domicilio, industria hotelera con huéspedes para atender la emergencia; infraestructura tecnológica y comunicaciones; vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de aseo en edificaciones públicas y zonas comunes; actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de prestación de servicios públicos domiciliarios, de la cadena de insumos, suministros para la producción, abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles, gas natural, gas licuado de petróleo, suministro de minerales, servicio de internet y telefonía; prestación de servicios de mensajería y comunicaciones.

También exceptúa el abastecimiento de bienes de primera necesidad en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas; ayuda humanitaria, espiritual o psicológica; mantenimiento de minas y plantas industriales, pago de salarios y pensiones; directivos docentes; cadena de producción textil, cueros y cartones; cadena de producción y distribución de vehículos, automotores, remolques, motocicletas, muebles, colchones; fabricación, mantenimiento y reparación de computadores, equipos de comunicación, eléctricos y ópticos; comercialización al por menor de combustibles, aditivos y productos de limpieza para automotores; comercio al por mayor de muebles y enseres domésticos, de vehículos automotores y motocicletas incluidos piezas y accesorios; desarrollo de actividades físicas al aire libre de personal que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años por un periodo máximo de una hora, los niños mayores de 6 años

pueden salir a realizar actividades físicas al aire libre 3 horas a la semana durante media hora al día; avalúo de bienes; funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía; reparación de bicicletas y funcionamiento de parqueaderos públicos; servicio de lavandería a domicilio.

Se permite circulación de una sola persona por núcleo familiar de compañía, en el horario comprendido entre las 6:00 am hasta las 8:00 pm.; promueve que durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus procuren que sus empleados y contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares; garantizar el servicio público de transporte terrestre y fluvial de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Covid 19; previene a la comunidad con prácticas de higiene y aseo; prohibió el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio; prohibió la circulación de personas en estado de embriaguez; exhorto a la comunidad para exigir un máximo de respeto al personal de salud; ordenó la publicación del decreto observado por medio de la emisora comunitaria. Finalmente, determina las sanciones por inobservancia al decreto local.

4.2. PERTINENCIA:

En el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, se citan como normas fundamentales para su expedición el Decreto legislativo 637 del 6 de mayo de 2020, el Decreto 636 del mismo mes y año y otras normas referentes a la competencia policiva como la Ley 1801 de 2016.

En este presupuesto, se debe analizar la pertinencia del acto administrativo por sus consecuencias jurídicas concretas y su afectación real a la sociedad. Las medidas tomadas en el Decreto observado, afectan los derechos de los ciudadanos, luego desde una perspectiva integral, deben ser asumidos por la jurisdicción contencioso administrativa en control automático de legalidad, en atención a los derechos que restringe y al contenido material de los mismos.

El Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por medio del cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario, en virtud del cual el Gobierno Nacional ejercerá las facultades del artículo 215 de la C.P. que tiene como presupuestos fácticos la declaratoria de pandemia decretada por la OMS dictadas el 11 de marzo del presente año; se sustenta en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, hace citación expresa del mismo en su parte motiva respecto al aislamiento preventivo obligatorio ordenado hasta el 25 de mayo de 2020; también trae a colación la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual se declaró el estado de emergencia sanitaria hasta el 30 de mayo de 2020, tiene como consideración principal que el comportamiento del virus y las proyecciones epidemiológicas continúan siendo, altamente inciertas, lo que trajo como consecuencia la disminución dramática del producto interno bruto, un mayor gasto público, un déficit fiscal acentuado, incertidumbre en el proceso económico y un crecimiento aún insospechado de la tasa de desempleo.

Como presupuestos valorativos del Decreto 637 de 2020, resalta la disminución significativa de la actividad económica, un crecimiento preocupante en la tasa de desempleo, una baja toma de pruebas de coronavirus y analiza los efectos de los decretos legislativos ya dictados, para concluir que han sido superados por la pandemia e impactaron gravemente la economía, crisis que empeora constantemente y es momento de tomar nuevas medidas, razones por las cuales declara nuevamente la emergencia económica, social y ecológica; señala igualmente que el Gobierno Nacional intervendrá en las transferencias monetarias a los programas sociales, a la compensación sobre el impuesto a las ventas IVA, en los sectores financiero, asegurador, bursátil, la protección al empleo, contribución del Estado al financiamiento y pago de parte de las obligaciones laborales, nuevas medidas en materia tributaria, enajenar la propiedad accionaria estatal, facilitar los procesos de reorganización empresarial, intervendrá en el sector minero y energético para darle eficacia al principio de solidaridad, atención flexibilizada en el sector público, suspensión de términos legales, utilización de la figura denominada contratación directa, mayores plazos al sector territorial para

la aprobación de sus planes de desarrollo, nuevas medidas en relación con el sistema general de regalías, nuevos instrumentos legales para dotar a las entidades territoriales de mecanismos efectivos para atender la emergencia y los efectos en el empleo y las relaciones sociales, el acceso al crédito y endeudamiento.

El Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 por medio del cual se decretó aislamiento preventivo obligatorio hasta el 25 de mayo, se motiva en la pandemia declarada el 11 de marzo del año en curso por la OMS; expone que en el Decreto 593 del 24 de abril de 2020, se decretó el aislamiento preventivo obligatorio hasta el 11 de mayo del presente año, en cuyo artículo 3 se permitió el derecho de circulación a algunas personas en los casos y actividades allí previstas. Con relación a los entes territoriales, exhorta a los alcaldes y los faculta, para que dentro del marco de sus competencias adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarios para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio y para garantizar el derecho a la vida, permitiendo la circulación de las personas en los casos previstos en su artículo 3; con tal propósito trae a colación la Ley 136 de 1994 en su artículo 91, la Ley 1551 de 2012 en su artículo 29, la Ley 1801 de 2016 en sus artículos 202 y 205, el Decreto 418 de 2020 en el que se priorizan las órdenes presidenciales, el Decreto 593 del 24 de abril de 2020 en su artículo 3, el Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020 que trata sobre protocolos de bioseguridad; se conceden ciertas preferencias para los territorios aún no afectados por el virus y se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, sin prohibir su comercialización.

El control inmediato de legalidad, resulta procedente frente a los actos que se dictan en desarrollo de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica o grave calamidad pública consagrado en el artículo 215 de la C.P., como ocurrió en el país inicialmente por Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (vigente hasta el 16 de abril del año en curso) y posteriormente por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por 30 días calendario más.

Es del caso resaltar que, en los términos del artículo 20 de la Ley 37 de 1994, el control de legalidad que se debe ejercer dentro de los estados de

emergencia, recae sobre 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 igual sentido se establece el control inmediato de legalidad del artículo 136 del C.P.A.C.A. Tal como se indicó previamente, el decreto local analizado se expidió con base en el Decreto legislativo 539 del 13 de abril de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”* y del Decreto 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”*.

Así las cosas, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada, el poder ejecutivo claramente debe tener límites, luego haciendo una interpretación sistemática del artículo 215 de la C.P. con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del C.P.A.C.A., la salvaguarda a la legalidad debe hacerse tanto del Decreto legislativo que declara la emergencia económica, social y ecológicos, así como de los decretos legislativos que se profieran posteriormente con ocasión de la misma y claro está de todos aquellos actos administrativos que los desarrollan. De ahí que el sistema de fuentes en el contexto analizado se integra con los decretos legislativos, los decretos reglamentarios y los decretos ordinarios que se expidan como desarrollo de la emergencia declarada, siendo éstos últimos los de más común ocurrencia, como hemos podido evidenciar.

En ese orden de ideas, como lo que se busca por vía de control inmediato de legalidad, es que el ejecutivo actúe respetando el derecho, es del caso resaltar que en el contexto de la emergencia económica y social declarada, los actos que más se han expedido ordenando esas medidas extraordinarias, son justamente los actos administrativos generales reglamentarios y ordinarios, claramente en desarrollo de las facultades extraordinarias generadas en la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica y demás decretos proferidos por el Gobierno Nacional para conjurar la pandemia Covid-19. Y son estas normas de emergencia las que más afectan los derechos de los ciudadanos, pues en ellas se restringen derechos fundamentales, por ejemplo, con el aislamiento preventivo

obligatorio, la cuarentena, el toque de queda, se restringe el derecho fundamental del artículo 24 superior, a circular libremente por el territorio nacional. Es por esta razón, que se debe efectuar una visión integral del control judicial, tanto de la naturaleza misma del acto como de su contenido material.

En su conjunto las normas citadas en el decreto 084 del 26 de abril de 2020. Pues bien, en el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, tiene en todo su contenido material relación con la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica declarada por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, se trata de un acto de contenido general para la jurisdicción de Hato Corozal, que para enfrentar la pandemia restringe derechos constitucionales. En el acto observado, se ordena el aislamiento preventivo con carácter obligatorio, con estricta sujeción al Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 y a su vez hizo extensivas las excepciones establecidas en el artículo 3 del Decreto Nacional.

El propósito del alcalde de Hato Corozal, es ampliar las excepciones, permitiendo actividades económicas adicionadas en el referido acto administrativo sub exámine y extiende el aislamiento obligatorio hasta el 25 de mayo del año en curso, hace una extensa relación de actividades que se pueden desarrollar en dicho periodo, que en consideración del Gobierno son útiles para reactivar la economía en forma parcial y permitir actividades físicas a las personas entre los rangos de edad descritos; prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio. Como se anota, el propósito es ampliar en alguna medida las libertades de las personas, pues el Decreto Nacional anterior 593 del 24 de abril de 2020, ordenaba unas medidas de aislamiento y liberó algunas actividades, que en el Decreto 100.13.029 se mantienen y se amplían.

Por lo anterior, el decreto local analizado cumple el presupuesto de pertinencia frente a la pandemia Covid 19.

4.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD DEL DECRETO LOCAL:

Para desarrollar estos presupuestos, se toma como parámetro lo expuesto por el Secretario General de la ONU, quien advierte que estamos de cara a

“una crisis humana que se está convirtiendo con rapidez en una crisis de derechos humanos”¹¹, denuncia la discriminación en la prestación de servicios públicos, la falta de acceso a los mismos, ha sido pretexto para los ataques a grupos vulnerables, se han dado respuestas de seguridad muy agresivas, un creciente etnonacionalismo y exhorta a los gobiernos para aplicar los principios de transparencia, responsabilidad social, protección a la prensa y en general protección a la sociedad civil. En ese orden de ideas, las medidas que se tomen para aislar la población civil y para incorporar excepciones a la restricción de locomoción, deben ser analizadas en su proporcionalidad, necesidad y finalidad, por el Juez quien representa un órgano autónomo, quien hace su mejor trabajo si estudia las normas en el contexto de la emergencia económica y social, como un sistema jurídico de derechos humanos y observa el posible efecto adverso en la sociedad a quien va dirigido, siendo el control inmediato de legalidad el escenario propicio para ello.

El Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, proferido por el alcalde municipal de Hato Corozal, corresponde en cuanto a su finalidad y medida con el propósito establecido en el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, de aislar la población hasta 25 de mayo de 2020 con el fin de contener el contagio y la transmisión del virus Covid 19. Y así lo dispuso el Gobierno Nacional en el Decreto 637 del 6 de abril de 2020, al establecer como fundamento para decretar emergencia económica, social y ecológica, el aislamiento preventivo obligatorio hasta el 25 de mayo del año en curso y concluye con la necesidad de ampliar dicho aislamiento obligatorio como medida idónea, aunque insuficiente para conjurar todas las consecuencias y sus impactos negativos en la economía del país.

La sentencia T-483 de 1999, explica que el derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley con el fin de proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o los derechos y libertades de otras personas, siempre que dicha limitación sea proporcional y tenga como fin alcanzar la seguridad nacional o la salud, como ocurre en el presente caso.

¹¹ [Infobae.com/america/agencias/2020/04/23/onu](https://www.infobae.com/america/agencias/2020/04/23/onu)

La limitación a la movilidad se encuentra plenamente justificada, por cuanto tiene como finalidad proteger la vida tanto de manera individual como colectiva, se limita un derecho fundamental de libre locomoción y se sacrifica un tanto, frente al derecho a la vida de toda una población. El Decreto local 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, resulta claramente proporcional, toda vez que mantiene el aislamiento y así previene, contiene y mitiga el contagio, pero a su vez de forma reglada amplía el margen de movilidad y circulación de las personas y los animales, además busca una reactivación económica de la población, riesgo que tomó el Gobierno Nacional en virtud de los logros obtenidos con el aislamiento preventivo ordenado en los decretos nacionales anteriores y que fueron ejecutados por decretos locales en el mismo sentido.

4.4. FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE DE HATO COROZAL EN EL DECRETO LOCAL N°100.13.029 del 11 DE MAYO DE 2020:

El artículo 315 numeral 1 de la C.P. establece dentro de las obligaciones del alcalde cumplir y hacer cumplir, entre otros, los decretos del Gobierno. El artículo 91 de la Ley 136 de 1994 literal d) en relación con la administración municipal le impone al alcalde la función de dirigir la acción administrativa del municipio.

En el actual estado de emergencia, el ya citado Decreto ejecutivo 636 del 6 de mayo de 2020, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a través de instrucciones, actos y órdenes impartidas por las autoridades territoriales, siendo en el caso sub examine competencia del alcalde Hato Corozal expedir el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020.

5. EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 100.13.029 DEL 11 DE MAYO DE 2020.

El Decreto local observado, se emitió el 11 de mayo de 2020, es decir en vigor del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020; este último tiene vigencia permanente mientras no sea derogado o declarado nulo y en tal virtud la competencia de los alcaldes, atribuida por este acto administrativo general tienen la misma connotación; por sus efectos, las autoridades territoriales pueden ejercer las limitaciones a la libertad hasta el 25 de mayo de 2020, según lo dispone el artículo 1 del citado Decreto. Se reitera, se trata en efecto de un acto general toda vez que se dirige a una pluralidad indeterminada de personas, esto es a la población de Hato Corozal y las

normas en las cuales se funda están citadas de una manera impersonal y abstracta.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO, el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020, proferido por el alcalde Municipal de Hato Corozal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

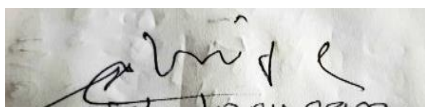
SEGUNDO: Notificar esta sentencia al representante legal del municipio de Hato Corozal y al Ministerio Público, a través del buzón electrónico, utilizando los medios tecnológicos disponibles por la Secretaría de la Corporación.

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 y en el link control automático de legalidad habilitado por el CSJ en la página web de la rama judicial.

CUARTO: En firme la presente decisión, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


AURA PATRICIA LARA OJEDA
Magistrada


ajustado en casa
DL 491/2020 a 13

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado

Con aclaración y salvamento parcial de voto



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado



ACLARACIÓN Y SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO. Sentencia del 18/06/2020, A. P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00220-00. ASUNTOS: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Aclaración: Procedencia estudio de fondo respecto de actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción, derivados del D.E. 636/2020¹. (Aislamiento preventivo con reapertura progresiva condicionada a los protocolos de bioseguridad, D.L. 528/2020 y R-666 del Minsalud; lapso 11 al 25 de mayo). Ponderación constitucional de la tensión entre derechos y libertades de adultos mayores (70 años) y la preservación de la salud como derecho fundamental, derecho e interés colectivo. Eventual vicio de forma: acreditación de consulta informativa y coordinación con Ministerio de Interior; pertinencia para las excepciones. Salvamento: protocolos para ejercicio de actividad física al aire libre; validación judicial *ex ante* de actuaciones diferidas y delegadas a secretarios de despacho de alcaldía; ilegalidad por infracción directa de las reglas del D.E. 636/2020.

Acto sometido a CIL Se trata del Decreto 029 del 11/05/2020, expedido por el alcalde de Hato Corozal; adopta el régimen de aislamiento preventivo con apertura progresiva de algunas actividades, diseñado por el D.E. 636/2020. Transcribe, sin cambios significativos, la totalidad del texto del art. 3° del decreto nacional; adecúa algunas de las reglas a las particularidades de la jurisdicción municipal y mantiene diversas medidas complementarias, que vienen de actos territoriales anteriores, fruto del ejercicio de facultades de policía administrativa extraordinaria preexistente al estado de excepción.

En su art. 3°, párrafo 6, estipuló que las actividades de ejercicio físico al aire libre quedarían sometidas a un protocolo que expedirá una secretaría de despacho, pero que se tendrá como incorporada al cuerpo normativo del decreto municipal.

La decisión. Por unanimidad se determinó que procede acometer estudio de fondo en sede CIL, por tratarse de un acto territorial general que desarrolla medidas del estado de excepción declarado con base en el art. 215 de la Carta. También hubo acuerdo respecto del sentido de fallo para el articulado que se examinó, con excepción del párrafo 6 del art. 3°, que la posición mayoritaria de la sala calificó como ajustado al ordenamiento.

Precisiones técnicas que motivan aclaraciones y salvamento parcial de voto. Resumen

He concordado con un grupo de razones para acometer estudio de fondo, esto es, las que a través del D.E. 636/2020 identifican el conector entre el acto municipal y los decretos legislativos que le sirven de apoyo; precisaré el alcance.

Propuse a la sala examinar la arista relativa a ponderar la tensión entre derechos y libertades de los adultos mayores de 70 años y el derecho a la salud; sugerencia no acogida que dejaré apenas esbozada a título de aclaración, a la espera de ponencias propias en que sea pertinente abordar esa temática.

Idéntica suerte corrió y quedará aplazada exploración más profunda con relación a eventual vicio de forma, cuando no se acredita que el acto territorial se haya sometido a la consulta informativa y coordinación previa con el Ministerio del Interior, para introducir variaciones.

Identifiqué y sometí a consideración despejar la contradicción que podría surgir entre dos fallos de esta misma fecha (20-00176-00 del D1 y 20-00220-00 del D3); no fue acogida la recomendación, así que en el acápite de salvamento parcial de voto tendré que partir de evidenciar la incoherencia en que se incurre por quien propone anular en el primero y adhiere

¹ Matriz actualizada; ajustes metodológicos acorde con D-636, serie 2. Estudio de fondo CIL.

a declarar legalidad en el segundo, en un aspecto estrechamente relacionado.

Aclaración de voto

1. Bloque analítico acerca del enfoque expansivo del CIL

1.1 En casi un centenar de oportunidades he salvado voto o aclarado posición respecto de la argumentación de la mayoría que aboga por extender el CIL a todos los actos administrativos territoriales generales que guardan unidad de causas fácticas, fines o propósitos para ocuparse de la pandemia por la COVID 19, esto es, con la dimensión de la emergencia sanitaria declarada por R-385 del 12/03/2020 del MIN SALUD, como si por esa razón automáticamente entraran en la órbita del desarrollo de medidas de los decretos legislativos que se desprenden del D.L. declarativo 417/2020.

Por estar profusamente expuesta y publicada mi disidencia en esa temática, prescindo de retomarla aquí. Basta al respecto recordar que una de las máximas expresiones de la senda *expansiva* del CIL, ya fue rectificadas por su propio autor, precisamente porque desde la reactivación del medio de control ordinario y permanente de nulidad simple (Acuerdo PCSJA20-11546), cesaron sus fundamentos fáctico políticos.²

1.2 Por la fecha de producción del acto territorial de ahora, es necesario aludir a otra arista, también analizada en mis salvamentos previos: la expiración de los efectos del D.L. 417/2020.

Se trata de una particularidad adicional: el acto territorial se produjo después de haber expirado la vigencia del D.L. 417/2020, con base en diversos decretos ordinarios relativos al manejo del orden público, en su dimensión de protección de la salud pública y en el mismo contexto fáctico y normativo de la emergencia sanitaria. Se tiene presente que algunos de los decretos legislativos derivados de aquel siguen vigentes y que se declaró la segunda emergencia económica, social y ecológica por el D.L. 637/2020, que no atañe a este caso.

1.2.1 Pues bien: acontecida dicha expiración, se quiebra uno de los pilares que ha permitido *expandir el CIL* a todos los actos territoriales generales que guarden *conexidad fáctica* con las causas y propósitos de las regulaciones nacionales que declararon la *emergencia sanitaria* y han definido restricciones a múltiples derechos, en aras de preservar la salud pública, pues en virtud del principio de identidad no será factible sostener que un decreto municipal *desarrolla* preceptos de un decreto legislativo que ya no regía cuando se produjo. Es decir, no se puede ser al tiempo un acto municipal *desarrollo* de lo que ya dejó de ser (el declarativo de la emergencia económica, social y ecológica).

1.2.2 La consecuencia técnica de esa nueva realidad normativa exige identificar, en su lugar con mayor rigor, *cuál haya sido el fundamento directo o mediato del acto territorial que lo pueda conectar con el desarrollo de otros decretos legislativos*, distintos al *declarativo del estado de excepción*, esto es, establecer cómo, pese a la preexistencia y subsistencia integral de un sistema permanente de fuentes que regulan el ejercicio de poderes extraordinarios de policía administrativa, fue *indispensable* acudir a dichos tales decretos legislativos; cuáles se invocaron o con cuáles tiene clara conexidad de fines, propósitos y mandatos. Enseguida se verá que esta vez se cumple la condición.

² Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 19, auto de ponente del 20/05/2020, W. Hernández Gómez, radicación 110010315000-2020-01958-00. Similares enfoques restrictivos, por la técnica instrumental propia del CIL, pueden verse en las siguientes providencias recientes (casos CIL emergencia sanitaria 2020): Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 11, auto de ponente del 22/04/2020, S.J. Carvajal Basto, radicación 11001-03-15-000-2020-01163-00(CA)A; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 10, sentencia del 10/05/2020, S.L. Ibarra Vélez, radicación 110010315000-2020-00944-00.

1.3 La nueva perspectiva normativa, a partir del D.E. 636/2020. En guarda de coherencia conceptual, preciso que *no he cambiado mi propio enfoque procesal del CIL*, ni he encontrado argumentación contraria que me persuada de ser *más correcta* la lectura mayoritaria en esta Corporación, la que, por cierto, no es mayoritaria en la jurisdicción.

1.3.1 El cambio radica en la variación del sistema de fuentes. Como lo he consignado en autos singulares, ponencias casi todas derrotadas y salvamentos y aclaraciones, una lectura ecléctica ubicada hacia el medio de los dos extremos relativos a la procedencia del CIL, permite postular que si el acto territorial desarrolla otros nacionales que a su vez derivan de los legislativos, esa conexión normativa (no simplemente fáctica o causal) legitima desplegar el control inmediato de legalidad, sin desplazar el ordinario contencioso administrativo, en especial, de nulidad simple.

1.3.2 Desde los primeros autos admisorios³ de actos municipales que empezaron a regir el 11/05/2020, he advertido que se vislumbra procedencia de examen judicial de fondo en CIL; en esencia, porque tales actos dicen haberse expedido para desarrollar el aludido D.E. 636/2020, en el contexto del D.L. 417/2020, puesto que en aquel, además de los poderes extraordinarios de policía administrativa del Gobierno, preexistentes tanto al D.L. 417 como a la R-385, se hizo valer la potestad reglamentaria y, expresamente, el plus normativo que el D.L. 539 del 13/04/2020 imprimió a los protocolos que adopta el Ministerio de Salud y Protección Social en virtud de la emergencia sanitaria; entre ellos, posteriores al decreto legislativo aludido, se destacan los que contienen las Resoluciones 666 y 675 expedidas por dicho ministerio, que trazan el derrotero vigente para la reactivación gradual, progresiva y controlada de múltiples actividades productivas y comerciales en todo el país.

También acudió el Gobierno en el D.E. 636/2020 explícitamente a las restricciones que introdujeron los Decretos Legislativos 439 del 20/03/2020 (cierre de fronteras por 30 días, a partir del 23/03/2020) y 569 del 15/04/2020 (cierre para entrada de pasajeros del exterior).

1.4 Dichas novedades y particularidades inciden en la delimitación de la procedencia del CIL para la serie de actos territoriales posteriores a la R-666/2020 y al D.E. 636/2020. Motivos suficientes para acoger ahora, por singularidades de caso, la opción de fallar con estudio de fondo; insisto, preservando la misma discrepancia ya conocida acerca de la expansión excesiva del CIL a *todo lo que atañe a la pandemia por la COVID 19*. Énfasis indispensable, porque en esta misma fecha suscribo dos decenas de salvamentos en las que mantengo la línea conceptual ya conocida. Expansión técnicamente insostenible si su pilar central lo sigue siendo predicar la necesidad de garantizar la tutela judicial efectiva, como si el resto de los medios de control de la Ley 1437 y los constitucionales no existieran o no estuvieran disponibles.

Para culminar este primer bloque temático, recojo a continuación un aporte académico que hace parte de múltiples salvamentos y aclaraciones de esta misma fecha. Ilustra la complejidad del debate jurídico.

1.5 LA PLURALIDAD DE OPCIONES INTERPRETATIVAS⁴

1.5.1 Quien disiente conoce las diferencias técnicas entre pronunciamientos singulares o inconstantes, que solo definen el caso; la jurisprudencia constante, armónica e indicativa, cuya

³ El primero propio, auto del 13/05/2020, radicación 2020-00218-00, actos de Chámeza, con esa explícita advertencia.

⁴ El aparte que se recoge en este epígrafe se ha construido a partir de los resultados de la investigación de relatoría realizada por la abogada auxiliar Eliana Combariza, a los que se incorpora la gráfica ilustrativa de las tensiones de línea, para los casos CIL del año 2020, conocidos hasta ahora. El funcionario validó y analizó las fuentes pertinentes.

fuerza persuasiva la dan los argumentos, no la autoridad de quien la produzca y, en el marco de la denominada disciplina de precedentes, la jurisprudencia de unificación que profieren las cortes u órganos de cierre de las jurisdicciones. Así que citar, invocar o seguir determinada línea pretoriana no transmuta las primeras en la última; menos, entre pares.

1.5.2 Esa pertinente precisión conceptual tampoco amerita desconocer las realidades de la judicatura, dinámica, a veces dialógica, ocasionalmente contradictoria. De ahí que puedan coexistir profundas discrepancias razonables, entre las argumentaciones y las decisiones, incluso simultáneamente. Tanto más, entre tribunales del mismo nivel; o dentro de sus salas. Es lo que ocurre palmariamente con el actual conflicto conceptual entre los enfoques expansivo y restrictivo, en sede procesal, acerca de la procedencia del CIL, en el cual, en alto grado, se quedó a un lado el camino que había trazado el Pleno Contencioso en el pasado.

1.5.3 En virtud de la coherencia y transparencia académica que profeso y practico, debo destacar que un barrido detallado de los pronunciamientos más recientes del Consejo de Estado respecto de estas temáticas arroja un panorama notoriamente dispar, que suscita justificadas perplejidades. Ni en el superior funcional ni en los tribunales, nadie puede arrogarse el conocimiento o dominio de *la solución correcta*. Tan solo, si se preserva armonía entre los hechos probados, los supuestos normativos examinados, la técnica de argumentación, sus premisas y la conclusión, podrá reivindicarse una *opción probable* correctamente sustentada.

1.5.4 El estado de excepción que se declaró mediante el D.L. 417/2020 ha dado lugar a florida intervención del órgano límite de esta jurisdicción, a través de sus numerosas salas especiales de decisión conformadas para abordar la hipertrófica producción de normativa nacional relacionada con la pandemia por la COVID 19. Ya no hay un norte unificador de referencia; se identifican a continuación las tendencias dominantes en los diversos bloques temáticos.

1.5.4.1 En cuanto a los actos que consagran protocolos de bioseguridad, algunos ponentes avocan conocimiento del caso, bajo el argumento de que se cumplen los requisitos señalados por el CPACA para tal fin y porque en ellos se tuvo en cuenta lo previsto en varios de los decretos legislativos dictados por el Gobierno durante el estado de excepción. La tendencia es la de someterlos a CIL; sin embargo, otras decisiones (pocas), apuntan a no avocar conocimiento del asunto, por no desarrollar decretos legislativos.

1.5.4.2 Respecto del bloque de urgencia manifiesta, el Consejo de Estado ha optado por avocar conocimiento y admitir, con fundamento en que los actos se fundan en los D.L. 417 y 440 de 2020, en las facultades ordinarias y en el D.L. 659 del 13/05/2020.

1.5.4.3 En lo que atañe a las medidas de prevención y contención, la mayoría de las decisiones apuntan a no avocar conocimiento, puesto que los actos se basan en el Decreto 457 (no legislativo), no desarrollan decretos derivados del estado de excepción o se fundamentan en facultades legales permanentes y en la declaratoria de emergencia sanitaria por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

1.5.4.4 Con relación a las medidas adoptadas en actos nacionales para el bloque de aislamiento, no se observa una postura unánime, como quiera que en algunos eventos se decidió no avocar conocimiento, en razón a que los actos se fundamentan en los Decretos 457 y 531 de 2020 (aislamiento preventivo), o porque no configuran ejercicio de la potestad reglamentaria en desarrollo de decretos legislativos del estado de excepción.

En pocos casos, el C.E. ha optado por avocar conocimiento por haber calificado los Decretos 457 y 593 como supuestamente legislativos, pese a que por su origen y fuentes de habilitación se les deba tener como ejecutivos u ordinarios.

1.5.5 Mención especial ameritan las *ideas clave* que expuso el consejero W. Hernández en conferencia virtual del 11/06/2020, dado que abrió interesante debate con su conocido auto unitario de máxima expansión del CIL, a saber:

- ▢ Aludió al antagonismo entre las tesis restrictiva y amplia que ha manejado el Consejo de Estado respecto de los casos CIL.
- ▢ Dijo ser partidario de la tesis amplia, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.
- ▢ El estado de excepción constitucional mantiene la coherencia del ordenamiento jurídico.
- ▢ Las competencias ordinarias deben ser usadas para conjurar las causas de la emergencia.
- ▢ Las competencias otorgadas en las normas ordinarias han sido construidas por un legislador visionario; es decir, funcionan y se aplican sin necesidad de la existencia de un estado de emergencia.
- ▢ Debe haber unidad en el propósito de la función administrativa, de tal manera que exista una confluencia entre las competencias ordinarias y las excepcionales.
- ▢ Varios actos han utilizado los poderes de policía ordinarios, el Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016) y en materia de urgencia manifiesta se ha invocado el D.L. 440 del 20/03/2020, pese a que existen normas ordinarias y permanentes al respecto (Ley 80 – art. 42).
- ▢ La confluencia entre competencias ordinarias y excepcionales, autoriza al juez para que avoque conocimiento (tesis amplia), con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.
- ▢ La preposición “durante” los estados de excepción a la que alude el art. 136 del CPACA, puede interpretarse desde dos perspectivas. La primera, “literal”, alude a la simultaneidad; es decir, las medidas generales deben ser emitidas durante el estado de excepción, si ello ocurrió antes o después, la vía sería la ordinaria. La segunda, permitiría que las medidas que desarrollen los decretos legislativos puedan preferirse en cualquier momento (por su vocación de permanencia), siempre y cuando el decreto de emergencia no haya perdido vigencia.
- ▢ Es necesario optar por una perspectiva más garantista en aras de la tutela judicial efectiva; en eventos CIL, concretamente tratándose de la pandemia por COVID; en especial si se evidencia afectación a derechos fundamentales, el juez debería asumir competencia y optar por una tesis más flexible.
- ▢ Una de las características más importantes del CIL, es su oficiosidad; ello permite diferenciar el rol del juez ordinario y el juez CIL, tanto así, que es suficiente que se expida el acto (sin que sea notificado aún), para que el juez asuma conocimiento.
- ▢ La oficiosidad permitiría incluso que el juez CIL pueda adoptar medidas cautelares de urgencia, por razones de celeridad, en los eventos en los que sea evidente la ilegalidad del acto o la afectación de derechos fundamentales, lo cual, en principio, iría en contra de lo establecido en el CPACA.
- ▢ El CIL debe ser integral; es decir, el juzgamiento debe hacerse respecto de cualquier norma del ordenamiento y no solo en cuanto al decreto legislativo.
- ▢ Es necesario defender dos elementos principales: i) la realización de un juicio inmediato de legalidad en sentido estricto y; ii) el test de proporcionalidad.
- ▢ Para efectos de la realización de un juicio inmediato de legalidad en sentido estricto, se debe acudir a las causales de ilegalidad de un acto y varios factores dentro de los que se destacan: la competencia, la motivación o razones suficientes, la ausencia de arbitrariedad y la expedición en forma regular o debido proceso.

- ▯ Para aplicar el test de proporcionalidad, se debe acudir a su vez al test de idoneidad (utilidad de la medida); test de necesidad (subsidiariedad); test de proporcionalidad en sentido estricto (ponderación de principios – cuál principio debe retroceder).
- ▯ El CIL es difícil de realizar en la práctica, por la incertidumbre médica y científica. Las medidas han dado resultados, pero hay mucho ensayo y error.
- ▯ Nada es un dogma, ni la tesis restrictiva, ni la tesis amplia.

1.5.5.1 De dicha disertación debe acotarse que constituye la expresión académica seria de un juez que ya transitó por las dos opciones interpretativas a las que aludió; así que en cierto modo plasma un imaginario deseable, que ha tenido que replegarse en la prédica judicial.

1.5.5.2 En numerosos salvamentos de voto propios y en algunos pocos fallos que han pasado el filtro de sala, he postulado que el fin (*tutela judicial efectiva*) frente a eventuales arbitrariedades de las autoridades administrativas con ocasión de la pandemia de la COVID 19, puede alcanzarse por varios *medios instrumentales*; luego la equiparación entre *tutela judicial efectiva* y *CIL*, como si este fuera el único camino de acceso al estrado, no resiste la confrontación con dos realidades protuberantes: i) el estado de excepción no hizo desaparecer la jurisdicción contencioso administrativa, menos la constitucional, ni están derogados ni suspendidos los pertinentes estatutos procesales; y ii) desde la expedición del Acuerdo PCSJA20-11546 se reactivaron las opciones para ejercer el medio de control de nulidad simple contra cualquiera de los actos administrativos que se hayan producido desde el 17/03/2020. Más aún, a partir del 01/07/2020, la JCA reiniciará su funcionamiento integral, con uso de plataformas tecnológicas al alcance de la mayoría de los habitantes del país, en un contexto que se vislumbra de largo plazo, según el D.L. 806/2020.

1.5.6 Las tensiones interpretativas y las dificultades técnicas que ofrece la perspectiva procesal del CIL, en una dimensión distinta a la pretensión de corrección que escogió la solución mayoritaria en este Tribunal, se ilustra claramente con la gráfica de líneas dispares en el Consejo de Estado, en un lapso de tan solo cerca de tres meses. Aunque pareciera prevalecer la tesis restrictiva en las decisiones más recientes, para algunos bloques temáticos, realmente ninguno de los enfoques puede asomarse como *más correcto*. Acaso, *más aplicado*. Jamás serán equivalentes la reiteración de la solución, con la idealizada *pretensión de corrección*.

Se anexa al presente escrito, para ampliar los razonamientos que dan lugar al componente de *aclaración* de voto. El investigador diligente podrá ir al repositorio de jurisprudencia de esa Corporación y profundizar los análisis académicos, para tener un contexto ampliado, pues actualmente no se puede esperar unificación de criterios por la distribución de los conflictos CIL en numerosas salas especiales. Todas pares.

2. *Bloque temático relativo a la tensión entre derechos y libertades de adultos mayores y la protección colectiva de la salud pública*

2.1 *El conflicto constitucional*. Como se ha divulgado profusamente en redes sociales y medios de comunicación, con argumentos serios que se agrupan en lo que se ha dado en llamar “*rebelión de las canas*”, juristas connotados y otros interesados han cuestionado que, por decreto, el Gobierno disponga de derechos y libertades de adultos mayores de 70 años, con medidas que los confinan en casa, *para protegerlos*; profesan y así lo han expuesto a jueces constitucionales que son capaces de discernir por sí mismos su propio destino y auto cuidado.

2.2 La interesante disertación, reducida a la órbita de los derechos individuales (libre desarrollo de la personalidad, ejercicio de profesiones u oficios, igualdad, expresiones culturales y religiosas), algunos fundamentales, podría conducir a que la judicatura tenga que inaplicar o anular mandatos gubernamentales que pretendan decidir por decreto cómo se ejerzan tales derechos y libertades de personas enteramente capaces de ocuparse de sí mismas. Tanto más, ahora, cuando la Ley 1996 de 2019, en acatamiento a deberes convencionales del Estado, impuso variar políticas públicas paternalistas o excluyentes, para sustituir las interdicciones judiciales por *apoyos* para quienes realmente lo requieran.

2.3 Sin embargo, cuando se examinan los *motivos fácticos y fines* que el Gobierno invoca, desde el D.E. 457/2020 hasta los más recientes, tiene que abordarse otro espectro: *el de ponderar la tensión entre esos derechos y libertades individuales y la dimensión colectiva de la salud pública*, que a la vez constituye otro derecho fundamental autónomo.

Nótese que se trata no solo de proteger a personas capaces de decidir acerca de su destino, sin la tuición paternalista del Estado, sino de precaver un riesgo que, al parecer, tiene sólidos fundamentos objetivos epidemiológicos, pues si tales adultos, con mayor vulnerabilidad ante el coronavirus SARS Co-V2 contraen la COVID 19, podrán requerir complejidades médico asistenciales que podrían provocar el colapso del sistema de salud, con menoscabo tanto de sus propios derechos – de los que como titulares tienen cierto poder de disposición, incluida su misma vida – como de los *demás*. Y de estos otros, claro que *no pueden disponer aquellos*.

2.4 Así que se requiere una ponderación mesurada, con los test ideados por la Corte Constitucional, sin que el prejuicio, la ideología, o lo emotivo, puedan desplazar un raciocinio cuidadoso de los jueces, en sede CIL y por vía de los demás medios de control.

Por ahora se carece de la evidencia científica concluyente que permita desconocer esas premisas fácticas de los decretos ejecutivos que, al igual que el D.E. 636/2020, *ordenan* a los mandatarios territoriales observar medidas restrictivas que *diferencian negativamente* a los adultos mayores de 70 años, *para su protección y la de la salud pública*.

Luego si protocolos de bioseguridad, como los de las R-666 y 675 del MIN SALUD, deben acatarse, como lo dispone el D.L. 539/2020, los jueces en sede CIL no disponen todavía de fundamentos analíticos sólidos para inaplicarlos y, consecuentemente, invalidar los actos territoriales que reproducen esas restricciones.

Dejo así abierto el escenario para profundización posterior, en mis propias ponencias, dado que la posición mayoritaria optó por prescindir de ese estudio.

3. Aspecto marginal: sujeción de actos territoriales a coordinación con el Ministerio de Interior

3.1 El párrafo 6 del art. 3° del D.E. 636/2020, al igual que varios de sus antecesores, dispone acerca de sus numerosas excepciones a las medidas de aislamiento, lo siguiente:

Las excepciones que de manera adicional se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior.

Luego, las restricciones y condiciones que la autoridad territorial considere necesarias para concretar las medidas nacionales, tienen que cumplir dos requisitos: i) la competencia funcional,

propia de alcaldes y gobernadores, en concordancia con la Ley 1801, de manera que, para integrar sus decisiones al cuerpo normativo del decreto, deben incorporarse clara y expresamente en su propio texto; y ii) las variaciones que pretendan adicionarse, deben pasar por consulta (información) y coordinación con el Ministerio del Interior, esto es, un requisito de forma o trámite que debe probarse caso por caso.

3.2 No encuentro esa prueba en el expediente digital, ni análisis de esa temática en la ponencia que la mayoría optó por mantener como fue rotada; mi exhortación a examinar el punto no se acogió.

3.3 Puesto que no comparto el rigor ritualista extremo que aplicó algún tribunal par ante una omisión similar (Caquetá), considero que solo cuando se identifiquen desviaciones significativas entre las *órdenes nacionales* y el acto territorial, se materializa el vicio. Ningún alcalde o gobernador requiere coordinar o consultar nada, para *copiar y pegar* en sus decretos la normativa superior.

3.4 Vista la reproducción literal que se hizo en el acto municipal que se estudia de lo que ya tenía previsto el D.E. 636/2020, es suficiente la constatación para tener por superado el escollo, sin configurarse vicio que afecte su validez. No para ignorarlo, sino para expresamente restarse consecuencias jurídicas de nulidad.

Salvamento parcial de voto

En el resumen introductorio anuncio que me aparto de motivación (porque no aborda esa arista) y resolutive en cuanto declara ajustado al ordenamiento el parágrafo 6 del art. 3° del decreto municipal; por el contrario, lo considero ilegal.

Cuestión previa. Advertí en la sala la probable contradicción entre las sentencias 20-00176 (D1) y 20-00220 (D3); el ponente de la primera (caso La Salina) no compartió esa apreciación y votó en sentido distinto en la de Hato Corozal.

En guarda de transparencia, a doble columna identifiqué los dos preceptos municipales concernidos:

Proceso 20-00176. La Salina	Proceso 20-00220. Hato Corozal
Decreto 39 art. 1 inciso final.	Decreto 029 art. 3, par. 6
No obstante, y teniendo en cuenta la carencia de medios tecnológicos tanto de la administración municipal como de los funcionarios y contratistas, así como la ausencia de prestadores de servicio de internet domiciliario, serán los Secretarios de despacho y el Director de Unidad de Servicios Públicos Municipal quienes determinarán los casos en que esta modalidad resulte posible de implementar. (Sic).	Respecto del numeral 41, en el municipio de Hato Corozal se podrá desarrollar actividad física al aire libre, conforme al protocolo que establezca la Secretaría de Desarrollo Social, Integral y Productivo el cual hace parte integral de este Decreto, es de obligatorio cumplimiento, su desatención genera el inicio de procesos sancionatorios. (Sic).

En el proceso 20-00176, por mayoría, se anuló ese fragmento, con SPV de la magistrada A.P. Lara Ojeda.

Destaco una de las razones de la decisión, que comparto, en la cual se dice:

El mismo reparo debe hacerse respeto del artículo segundo transcrito, por las siguientes razones:

- La administración pública en general y la municipal en particular, no pueden suspenderse, pues Colombia es un Estado democrático y si deja de funcionar una de las ramas del poder, ello contraviene los principios democráticos.
- Si no hay los medios tecnológicos para atender la administración bajo la modalidad de trabajo en casa, como se indica en el artículo primero, debe prestarse el servicio de manera presencial, como lo dispone el inciso tercero del artículo 3 del Decreto Legislativo 491, y si es del caso privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.
- Los administrados tienen derecho a saber las actividades que se atenderán y ello no ocurre en el presente caso, pues específicamente no se indica qué actividades no se atenderán como excepción, para que siguiendo la regla general la administración municipal atienda las demás en forma presencial, pero guardando los protocolos de seguridad dispuestos.
- ***Y no son los secretarios de Despacho y el director de Unidad de Servicios Públicos Municipal quienes determinarán los casos en que esta modalidad resulte posible de implementar, ello le corresponde al alcalde, previo análisis de la situación con su equipo de trabajo, para ponerla en conocimiento de la ciudadanía.***

Entonces, ¿por qué es ilegal desplazar del alcalde de La Salina a sus colaboradores definir aspectos relativos a la modalidad de atención virtual en actos posteriores y, en cambio, es legal permitir lo mismo al alcalde de Hato Corozal, ni más ni menos que para definir protocolos para ejercer ciertos derechos y libertades individuales?

Pues bien: por el principio lógico de identidad, si los dos preceptos tienen la misma esencia, o ambos son válidos (posición de la magistrada Lara) o ambos son nulos. Pero no conforme a derecho el uno y contrario a la ley el otro, como, en últimas, resulta la posición del ponente del fallo 20-0176. El suscrito detecta una contradicción insalvable.

El disenso de fondo. Para examinar el aludido párrafo 6 del art. 3° del Decreto 29/2020 de Hato Corozal, debe tenerse en cuenta el mandato del D.E. 636/2020, a saber:

Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: [...]

Numeral 41. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un periodo máximo de una (1) hora diaria, de acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios **que fijen los alcaldes** en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Los niños mayores de 6 años podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre tres (3) veces a la semana, media hora al día, de acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.

[...]

Como se evidencia en la tabla precedente, en Hato Corozal *el alcalde no fijó regla alguna*, sino que: i) asignó a una secretaria de despacho hacerlo; ii) dijo incorporar al decreto 29 *un acto futuro* de otro funcionario; iii) le impuso carácter obligatorio a una regla todavía desconocida para sus destinatarios; y iv) anunció que transgredir tal protocolo, *dará lugar a correctivos administrativos*.

En la ponencia acogida por la mayoría no se analiza esta especie de aval anticipado a un precepto en blanco que se pretende construir *ex post* por un secretario de despacho, para que haga parte del decreto municipal, sin pasar siquiera por el CIL.

Tengo presente que ese protocolo obra como anexo 3 en el repositorio, expediente digital. Es un *medio de prueba*, una evidencia que *informa* su contenido. Pero ni se ha juzgado por este Tribunal en sede CIL, ni reseñar su *existencia* en una sentencia lo convierte en objeto de pronunciamiento alguno acerca de su validez.

Por lo demás, si el mandato del D.E. 636/2020 ordena directamente al *alcalde* adoptar las medidas territoriales pertinentes para permitir realizar tales actividades de ejercicio físico al aire libre, como por mayoría (D1+D2) se dispuso para otro acto esencialmente semejante: i) ha de ser el alcalde quien ejerza la competencia y cumpla la orden superior; ii) dicho funcionario debe responder por sus decisiones; y iii) ellas *deben incorporarse al decreto*, clara y expresamente, parodiando argumentos del fallo 20-00176, *para que la comunidad conozca las reglas de juego*.

La posición mayoritaria, con la contradicción evidenciada atrás, se apartó de lo que ha resuelto en otros fallos (con salvamentos míos por otros aspectos) para *condicionar* lo que califica como *delegación*, en el sentido de asignar la responsabilidad inescindible, también, a los alcaldes.

Lo que no había ocurrido es lo de ahora: *aval* *un precepto en blanco*, como si estuviera jurídica o materialmente ya incorporado al decreto municipal, con la escueta razón de ser *una prueba* que ya obra en el expediente. Es lo más determinante de mi salvamento parcial de esta oportunidad, pues diferencio nítidamente el *objeto* de juzgamiento, de *los medios probatorios* que se valoran para realizarlo.

Conclusiones

1ª Resumo mi posición general frente a la sentencia de la referencia, así:

1.1 Conuerdo en que procede estudio de fondo CIL, con las siguientes precisiones: i) El acto municipal no desarrolla el D.L. 637/2020, declarativo de la segunda EESE relacionada con la pandemia por la COVID 19, sino las medidas del D.E. 636/2020, que a su vez se apoya, entre otros fundamentos, en el D.L. 539/2020, por el cual se elevó a canon superior vinculante el grupo de protocolos sanitarios expedidos por el MIN SALUD, entre otras, a partir de la R-666; por ello, para la nueva serie de los actos territoriales que adoptan, desarrollan, adaptan a sus particularidades o dicen concretar las disposiciones nacionales que iniciaron la *apertura gradual, inteligente o progresiva* (desde el D.E. 636/2020), coincido en realizar estudio de fondo en sede CIL, sin variar mi posición respecto de los actos que los antecedieron, acerca de improcedencia del CIL. Hay un cambio normativo de escenario, no de la convicción técnica del suscrito funcionario. ii) Por lo demás, mantengo discrepancia con los

argumentos de ponencia que corresponden a la posición mayoritaria del enfoque expansivo del CIL por conexidad y porque los actos territoriales podrían afectar derechos constitucionalmente protegidos, pues la tutela judicial efectiva subsiste y la comunidad puede acudir al estrado por las vías procesales ordinarias.

1.2 En cuanto al fondo, considero que el párrafo 6 del art. 3 del Decreto 29/2020, por el cual se difiere a la Secretaría de Desarrollo Social Integral y Productivo adoptar reglas para actividades de ejercicio al aire libre e indica que *harán parte del decreto*, es **ilegal**

2ª La mayoría prescindió de examinar aspectos de relevancia jurídica para este caso y los que se avocinan, respecto de dos aristas: i) la tensión entre derechos y libertades de adultos mayores de 70 años; y ii) exigibilidad y pertinencia de la consulta y coordinación de los actos territoriales con el Ministerio del Interior. Abro el escenario para las dos.

3ª En los términos que preceden cumpla la carga de revelar a la comunidad jurídica la riqueza y complejidad del debate jurídico que ha ocupado a esta Corporación en el seriado de casos CIL.

Honro el deber judicial de juzgar; desde luego que el suscrito disidente, desde su convicción de juez humanista, tiene clarísimo que diversas actuaciones de las autoridades administrativas adoptadas en esta época de emergencia sanitaria y, actualmente, de dos sucesivas emergencias económicas, sociales y ecológicas en el contexto de la pandemia por el coronavirus SARS Co-V2 que provoca la enfermedad COVID 19, afectan el núcleo de múltiples derechos constitucionalmente protegidos, varios de ellos de estirpe fundamental, lo que hace imperativo que haya *control judicial eficaz y oportuno y acceso efectivo a la Administración de Justicia*, para honrar el bloque de constitucionalidad y examinar todas las variables concernidas.

De lo que me aparto es del enfoque de máxima expansión del CIL, que desplaza la subsistencia de *todos los demás medios de control* y la distribución de competencias funcionales dentro de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Ya ni siquiera puede sostenerse la prédica de la suspensión transitoria de acceso para instaurar demandas de nulidad simple, porque se levantó desde el Acuerdo PCSJA20-11546. En este caso ni siquiera era necesario acudir a esa línea de razonamiento, porque a partir del D.-E. 636/2020 la conexidad normativa con el estado de excepción es clara.

Por lo demás, como es propio de una jurisdicción relativamente autónoma, el lector acucioso encontrará disparidades profundas entre tribunales e incluso entre consejeros y salas especiales de decisión en estos tiempos de la pandemia por la COVID 19. Es ilusoria la pretensión de corrección de solo alguna de las tesis; todas pueden ofrecer argumentos serios, razonables. De lo que se trata es de preservar coherencia entre los pilares teóricos y su aplicación a los casos concretos. Es lo que reivindico de mi propia perspectiva. Todo lo demás es prescindible.

Atentamente,



[Firma escaneada controlada 18/06/2020; Pág. 11 de 11]

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

Magistrado

Anexo: gráfica ilustrativa de las tensiones de línea – ficha de relatoría anunciada.

Gráficas de línea (C.E. Tesis amplia, restrictiva y tesis central – control CIL)⁵

Tesis restrictiva	Tesis media	Tesis amplia
<i>CIL solo opera cuando el AAG invoca y se expide con base y para desarrollo de decretos legislativos.</i>	<i>CIL opera cuando el AAG invoca y se expide en ejercicio concurrente de los decretos legislativos y de la normativa permanente preexistente.</i>	<i>CIL opera en todos los casos en que los AAG se ocupen de las causas o de los efectos de la pandemia COVID 19, a partir de la declaratoria del estado de excepción del 17/03/2020.</i>
<p>●</p> <p>08/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-02330-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>	<p>●</p> <p>08/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA 17 ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000- 2020-02299-00 (bloque: urgencia manifiesta y contratación)</p>	
<p>●</p> <p>08/06/2020 C.E SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA VEINTISIETE (27) ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Radicación: 11001-03-15-000-2020-02226-00 (bloque: urgencia manifiesta y contratación)</p>		
<p>●</p> <p>05/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN Radicación: 11001-03-15-000-2020-02370-00 Ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN (bloque: medidas de prevención del COVID)</p>		<p>●</p> <p>05/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN Radicación: 11001-03-15-000-2020-02333-00 Ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>
<p>●</p> <p>03/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN No. 2 PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS Radicado: 11001-03-15-000-2020-02314-00 (bloque: aislamiento, medidas de bioseguridad y prevención).</p>		<p>●</p> <p>03/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA DIECISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Proceso número: 11001-03-15-000-2020-02255- 00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>
		<p>●</p> <p>03/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN No. 13 Ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ Radicación: 11001-03-15-000-2020-02329-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>
<p>●</p> <p>02/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NUMERO 17 Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-01167-00 (bloque: medidas preventivas sanitarias).</p>		
<p>●</p> <p>01/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTISIETE (27) ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE</p>		<p>●</p> <p>01/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N.º 21</p>

⁵ Preparó E. Combariza, abogada auxiliar D2 TAC.

<p>Radicación: 11001-03-15-000-2020-02097-00. (bloque: aislamiento)</p>		<p>PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-02233-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>
		<p style="text-align: center;">● 22/05/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Número único de radicación: 11001-03-15-000-2020-01962-00 (bloque: aislamiento)</p>
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">18/05/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Radicado: 11001031500020200187600 (bloque: aislamiento)</p>		
		<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">15/05/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN Radicación: 11001-03-15-000-2020-01913-00 (bloque: aislamiento)</p>
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">07/05/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN n.º 19 Ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Radicación: 11001-03-15-000-2020-01618-00 (bloque: medidas preventivas sanitarias)</p>		
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">04/05/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Radicación: 11001-03-15-000-2020-01468-00 (bloque: aislamiento)</p>		
	<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">22/04/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01246-00 (bloque: aislamiento, medidas sanitarias)</p>	
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">17/04/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTE ESPECIAL DE DECISIÓN Radicación: 11001 03 15 000 2020 01031 00 Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (bloque: medidas sanitarias)</p>		
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">03/04/2020</p> <p style="text-align: center;">C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN 27 Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Radicación: 11001-03-15-000-2020-00949-00 (bloque: aislamiento, medidas de bioseguridad)</p>		



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

Yopal, Casanare, diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA	RADICACIÓN 85001-2333-000-2020-00220-00
MEDIO DE CONTROL	CONTROL DE LEGALIDAD AUTOMÁTICO
ACTO CONTROLADO	Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020 emitido por el alcalde de Hatocorozal.
MAGISTRADO PONENTE	AURA PATRICIA LARA OJEDA
ASUNTO	Aclaración voto Despacho 1.

Teniendo en cuenta que en el día de ayer, el Despacho 3 del Tribunal Administrativo de Casanare aseveró que existía identidad entre los argumentos expuestos en la radicación 85001-2333-000-2020-00176-00 y los señalados en el proceso indicado en la referencia, a continuación me permito dejar consignado, a título de aclaración de voto, las razones por las cuales no comparto esa apreciación.

1.- Presentación de los casos

1.1. El proceso radicado con el No. 85001-2333-000-2020-00176-00, en el cual fui magistrado ponente, tiene por objeto el control de legalidad del Decreto 100.16.01-039-2020 del 13 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de La Salina– Casanare.

El artículo primero del citado decreto es del siguiente tenor:

Artículo Primero. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades: Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la Alcaldía Municipal de La Salina velará por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones. No obstante, y teniendo en cuenta la carencia de medios tecnológicos tanto de la administración municipal como de los funcionarios y contratistas, así como la ausencia de prestadores de servicio de internet domiciliario, serán los Secretarios de despacho y el Director de Unidad de Servicios Públicos Municipal quienes determinarán los casos en que esta modalidad resulte posible de implementar.

Al analizar la parte final del mismo, en el fallo del 18-06-20 se señaló:

“ b) Lo que no resulta ajustado a la Constitución y la ley es la parte final del primer inciso del artículo primero que establece “No obstante, y teniendo en cuenta la carencia de medios tecnológicos tanto de la administración municipal como de los funcionarios y contratistas, así como la ausencia de prestadores de servicio de internet domiciliario, serán los Secretarios de despacho y el Director de Unidad de Servicios Públicos Municipal quienes determinarán los casos en que esta modalidad resulte posible de implementar.

El mismo reparo debe hacerse respeto del artículo segundo transcrito, por las siguientes razones:

➤ *La administración pública en general y la municipal en particular, no pueden suspenderse, pues Colombia es un Estado democrático y si deja de funcionar una de las ramas del poder, ello contraviene los principios democráticos.*

➤ *Si no hay los medios tecnológicos para atender la administración bajo la modalidad de trabajo en casa, como se indica en el artículo primero, debe prestarse el servicio de manera presencial, como lo dispone el inciso tercero del artículo 3 del Decreto Legislativo 491, y si es del caso privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.*

➤ ***Los administrados tienen derecho a saber las actividades que se atenderán y ello no ocurre en el presente caso, pues específicamente no se indica qué actividades no se atenderán como excepción, para que siguiendo la regla general la administración municipal atienda las demás en forma presencial, pero guardando los protocolos de seguridad dispuestos.***

➤ ***Y no son los secretarios de Despacho y el director de Unidad de Servicios Públicos Municipal quienes determinarán los casos en que esta modalidad resulte posible de implementar, ello le corresponde al alcalde, previo análisis de la situación con su equipo de trabajo, para ponerla en conocimiento de la ciudadanía.”***

Y por esas razones se decreto la nulidad del párrafo referido.

1.2.- El objeto del proceso indicado en la referencia es el control de legalidad del Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020 emitido por el alcalde de Hatocorozal.

Tal como se expresa en el fallo, el alcalde de Hatocorozal, después de hacer las consideraciones que consideró pertinentes, *“ordenó acoger el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, en tal virtud dispone el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas residentes y visitantes en la jurisdicción del municipio de Hato Corozal a partir de las 00:00 horas del 11 de mayo de 2020 hasta las 00:00 del 25 de mayo del mismo año. Para garantizar el derecho a la vida, la salud y la supervivencia, se permite el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos: asistencia y prestación de servicios de salud; adquisición de bienes de primera necesidad, medicamentos, aseo, limpieza y mercancías de consumo; servicios bancarios y financieros; juegos de suerte y azar, apuestas permanentes, chance y lotería; servicios notariales, registro de instrumentos públicos; asistencia y cuidado de menores, mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieran asistencia; fuerza mayor o caso fortuito; labores misionales médicas; personal de organismos internacionales; cadena de producción, transporte, comercialización de productos farmacéuticos, insumos de limpieza, desinfección y aseo, dispositivos de tecnología en salud y en general soporte para garantizar la continua prestación de servicios en salud; funcionamiento de establecimientos comerciales de medicamentos y equipos de tecnología en salud; actividades relacionadas con servicios de emergencia de personas u animales; servicios funerarios y cremaciones; cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, comercialización y distribución de bienes de primera necesidad, reactivos de laboratorio, alimentos y medicinas para mascotas, bienes para atender la emergencia sanitaria, y la cadena de insumos para la producción de estos bienes; la cadena de producción, empaque, importación, exportación, comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos, alimentos para animales, salud animal, procesamiento primario y secundario de alimentos, riego de agua poblacional y agrícola, asistencia técnica y el transporte de las anteriores actividades; la comercialización también se podrá hacer mediante plataformas de comercio electrónica y entrega a domicilio.*

Exceptúa igualmente las actividades de servidores públicos y contratistas del estado que desarrollen actividades relacionadas con la emergencia sanitaria y para el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado; actividades de personal diplomático y consular; actividades de fuerzas militares; actividades de puerto de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga; actividades de infraestructura y obra pública, así como cadena del suministro de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas; intervención de obras civiles y de construcción, las cuales por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural; construcción de infraestructura de salud; comercialización de materiales de construcción, artículos de ferretería, cerrajería, productos de vidrio y pintura; establecimientos gastronómicos con servicio a domicilio, industria hotelera con huéspedes para atender la emergencia; infraestructura tecnológica y comunicaciones; vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de aseo en edificaciones públicas y zonas comunes; actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de prestación de servicios públicos domiciliarios, de la cadena de insumos, suministros para la producción, abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles,

gas natural, gas licuado de petróleo, suministro de minerales, servicio de internet y telefonía; prestación de servicios de mensajería y comunicaciones.

También exceptúa el abastecimiento de bienes de primera necesidad en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas; ayuda humanitaria, espiritual o psicológica; mantenimiento de minas y plantas industriales, pago de salarios y pensiones; directivos docentes; cadena de producción textil, cueros y cartones; cadena de producción y distribución de vehículos, automotores, remolques, motocicletas, muebles, colchones; fabricación, mantenimiento y reparación de computadores, equipos de comunicación, eléctricos y ópticos; comercialización al por menor de combustibles, aditivos y productos de limpieza para automotores; comercio al por mayor de muebles y enseres domésticos, de vehículos automotores y motocicletas incluidos piezas y accesorios; desarrollo de actividades físicas al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años por un periodo máximo de una hora, los niños mayores de 6 años pueden salir a realizar actividades físicas al aire libre 3 horas a la semana durante media hora al día; avalúo de bienes; funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía; reparación de bicicletas y funcionamiento de parqueaderos públicos; servicio de lavandería a domicilio.

Se permite circulación de una sola persona por núcleo familiar de compañía, en el horario comprendido entre las 6:00 am hasta las 8:00 pm.; promueve que durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus procuren que sus empleados y contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares; garantizar el servicio público de transporte terrestre y fluvial de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Covid 19; previene a la comunidad con prácticas de higiene y aseo; prohibió el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio; prohibió la circulación de personas en estado de embriaguez; exhorto a la comunidad para exigir un máximo de respeto al personal de salud; ordenó la publicación del decreto observado por medio de la emisora comunitaria. Finalmente, determina las sanciones por inobservancia al decreto local.” Sic para la transcripción que aparece en cursiva.

2.- En consecuencia, el suscrito no encuentra similitud fáctica ni jurídica entre las disposiciones del parrafo final del artículo primero del Decreto 100.16.01-039-2020 del 13 de abril de 2020, expedido por el alcalde del municipio de La Salina–Casanare, que fue el objeto del proceso No. 85001-2333-000-2020-00176-00, en el cual fui magistrado ponente, con lo dispuesto en el Decreto 100.13.029 del 11 de mayo de 2020 emitido por el alcalde de Hatocorozal, cuyo control de legalidad correspondió al despacho 3 del Tribunal Administrativo de Casanare,.

Tampoco entre los argumentos para declarar la nulidad en el primero y la legalidad en el segundo, como lo aseveró el Despacho 3.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. A. Burbano', with a stylized flourish at the end.

JOSE ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado.