

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, ocho (08) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad  
ACTO: Decreto 094 del 15 de mayo de 2020  
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00245-00

---

**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/ REANUDA TÉRMINOS EN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EXPEDICIÓN DE LICENCIAS URBANÍSTICAS.**

El Municipio de Yopal, remitió vía correo electrónico el Decreto 094 del 15 de mayo de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta de reparto del 28 de mayo del mismo año.

**I ANTECEDENTES**

**TRÁMITE PROCESAL**

El 29 de mayo de 2020 se admitió el control inmediato de legalidad mediante auto que fue notificado por estado No 99 del 1 de junio de 2020. La providencia se notificó personalmente al ente territorial y al Procurador 53 Judicial II para asuntos administrativos en la misma fecha, de conformidad con la certificación emitida por la Secretaría de la Corporación. Igualmente se publicó el aviso No 164 en la página web del Tribunal informando la existencia del proceso a la comunidad.

El día 17 de junio 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 requerimiento ordenado en el auto referido, la entidad aportó al expediente copia de los siguientes documentos:

- ✓ Acta de reunión virtual realizada el día 26 de marzo de 2020 del Comité técnico de licenciamiento y control urbano No 2, en la cual los profesionales de la Oficina Asesora de Planeación Urbanística, en conjunto con los inspectores y técnicos de ese campo, discuten respecto a lineamientos y procedimientos con el fin de establecer metodologías de trabajo en casa, atención al público virtual, suspensión de términos para procesos de licenciamiento y trámite de solicitudes por esos medios. Se realiza la división del trabajo según los respectivos perfiles de los intervinientes acordando unos compromisos, entre ellos generar una circular informativa. Todo lo anterior en el marco de la declaratoria de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.
- ✓ Certificación de fecha 4 de junio de 2020, emitida por la jefe de la oficina asesora de Comunicaciones de la Alcaldía de Yopal, en la cual indica que el día 28 de abril de 2020 se realizó la publicación de los protocolos de bioseguridad para el sector de la construcción en la página web del municipio.
- ✓ Acta de reunión virtual realizada el día 16 de abril de 2020 del Comité Técnico de Licenciamiento y Control Urbano No 5, en la cual los profesionales y técnicos de la Oficina Asesora de Planeación Urbanística, deliberan respecto a dar soluciones para reactivar la radicación de licencias urbanísticas lineamientos; se permite continuar las construcciones que ya habían comenzado, los pagos en línea y la radicación por correo electrónico. Todo lo anterior en el marco de la declaratoria de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.
- ✓ Acta de reunión virtual realizada el día 21 de abril de 2020 del Comité Técnico de Licenciamiento y Control Urbano No 6, en la cual se socializa el protocolo de radicación de nuevas solicitudes de licencias urbanísticas. Se permite continuar las construcciones que ya habían comenzado, sin embargo, no se otorgan licencias para obras nuevas hasta tanto el Gobierno no se pronuncie al respecto. Se autorizan los pagos en línea y la radicación de los documentos por correspondencia implementando un

protocolo de desinfección para su recepción. Todo lo anterior en el marco de la declaratoria de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.

- ✓ Circular No 007 del 27 de abril de 2020 suscrita por la jefe de la Oficina Asesora de Planeación de Yopal, que contempla el protocolo de prevención y mitigación de contagio Covid-19 para solicitudes de licenciamiento urbanístico en el municipio. Siguiendo los lineamientos del orden nacional se dan pautas para la radicación de nuevas solicitudes. El segundo acápite indica los requisitos adicionales según la modalidad de cada solicitud de licencia.
- ✓ Circular No 008 del 27 de abril de 2020 suscrita por la jefe de la Oficina Asesora de Planeación de Yopal mediante la cual se aclaran los protocolos de bioseguridad para el sector de la construcción. Se autoriza solo a las empresas legalmente constituidas para reiniciar obras, ya que las respectivas ARL garantizan el protocolo establecido por los Ministerios de Vivienda y de Salud. No se contempla el reinicio de las remodelaciones y autoconstrucciones ya que es complejo realizar control de las mismas. Los proyectos de obra nueva deben implementar un protocolo de bioseguridad, prevención y promoción para la prevención del coronavirus Covid-19, articulado con los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, los cuales debe remitir al correo electrónico del ministerio y de la oficina asesora de planeación de Yopal. Se expedirán licencias de construcción para nuevas obras siempre y cuando el responsable de los trabajadores presente el respectivo protocolo sanitario de obra que plantee estrategias, alternativas y actividades necesarias para mitigar la transmisión del Covid-19, describiendo labor a ejecutar, etapas de construcción, horario de trabajo, cronograma de actividades con sus respectivas medidas de prevención sanitaria, protocolos de higiene, identificación de zonas de cuidado en salud dentro de la obra, entre otras disposiciones. Esa dependencia realizará seguimiento y control en coordinación con la Secretaría de salud.
- ✓ Acta de reunión virtual realizada el día 29 de abril de 2020 del Comité Técnico de Licenciamiento y Control Urbano No 8, en la cual los Profesionales, técnicos e inspector de la Oficina Asesora de Planeación Urbanística, socializan los protocolos de bioseguridad por parte de los proveedores y ejecutores de la construcción. Se revisó el protocolo a nivel nacional para obras nuevas y se adaptó al plano municipal. Los

proveedores de materiales de construcción deberán enviar los respectivos protocolos al correo de la Secretaría de salud y gobierno del municipio para su aprobación. Se reitera que no se contempla el reinicio de las remodelaciones y autoconstrucciones y los respectivos controles se harán en coordinación con la Secretaría de salud. Se podrán otorgar licencias de reconocimiento y subdivisiones ya que no están ligadas a ningún tipo de construcción. Todo lo anterior en el marco de la declaratoria de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.

- ✓ Acta de reunión virtual realizada el día 6 de mayo de 2020 del Comité técnico de Licenciamiento y Control Urbano No 9, en la cual los Profesionales, técnicos e inspector de la oficina asesora de planeación urbanística, socializan: Plataforma QFDocument, los protocolos de bioseguridad por parte de los proveedores y ejecutores de la construcción; se dispuso que la Secretaría de Desarrollo Económico de la entidad verifique los respectivos protocolos; la Secretaría de Obras Civiles será responsable de verificar las obras públicas y la Oficina Asesora de Planeación Urbanística de las obras privadas. Se reitera que no se contempla el reinicio de las remodelaciones y autoconstrucciones y los respectivos controles se harán en coordinación con la Secretaría de salud. Respecto a las licencias para subsidios de vivienda en sitio propio, se aclara que tampoco hay autorización cuando el beneficiario contrate personal de construcción. Todo lo anterior en el marco de la declaratoria de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.
- ✓ Acta de reunión virtual del Comité Técnico de Licenciamiento y Control Urbano No 10, realizada el día 13 de mayo de 2020, en la cual se socializan los protocolos de bioseguridad por parte de los ejecutores de la construcción.
- ✓ Protocolo de Bioseguridad para prevención del Covid-19 del municipio de Yopal. Contiene medidas de prevención que incluyen a los trabajadores de planta, contratistas, aprendices, afiliados a cooperativas y pre-cooperativas de trabajo asociado. Dichas medidas son: lavado de manos, distanciamiento social, uso de tapabocas. Establece limpieza y desinfección en los lugares de trabajo, vehículos, elementos y/o herramientas de trabajo comenzando y finalizando los turnos. Los insumos y productos deben ser allegados con los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Se deben identificar los residuos en

cada área de trabajo, para optimizar su recolección y disposición final. La administración suministra elementos de protección y garantiza estrategias que limitan la transmisión directa, identificando las condiciones de salud de los trabajadores (hábitos, estilo de vida, factores de riesgo, condiciones de sitios de trabajo). Se vigilará a los trabajadores realizando un registro diario en sede o en casa, indicando fecha, lugar y nombres de los contactos en los últimos 10 días, así como un monitoreo diario con termómetro. Se realizarán campañas, asesorías y capacitaciones mediante la utilización de las TIC fomentando el autocuidado. Se adoptan Jornadas flexibles, interacción en tiempos de alimentación, medidas locativas (dispensadores de jabón líquido y toallas de papel, lavamanos portátil). De igual forma se indican protocolos para: interacción con terceros (proveedores, clientes, aliados etc.), desplazamientos desde y hacia el lugar de trabajo, capacitaciones, medidas en coordinación con positiva ARL, recomendaciones al salir y regresar a la vivienda convivencia con una persona de alto riesgo. Por último, se contemplaron unas disposiciones en relación con el monitoreo de síntomas de contagio de Covid-19 entre trabajadores y los pasos a seguir en caso de presentar síntomas compatibles con ese virus. Se destinan unos aplicativos para transmitir toda la información mencionada.

## **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Estando dentro de la oportunidad procesal correspondiente, expone que el Decreto No. 094 de 15 de Mayo de 2020 "Por la cual se reanudan términos en los trámites administrativos de licenciamiento urbanístico y otros procesos, actuaciones urbanísticas relacionadas y asociadas y se dictan otras disposiciones", expedido por el alcalde de Yopal se limita a adoptar a nivel local las disposiciones que a nivel nacional se han emitido, las cuales establecen las condiciones para el cumplimiento de aislamiento preventivo y obligatorio como parte de las acciones que ayudarán a enfrentar y mitigar el rápido avance del Coronavirus COVID-19 en el territorio Nacional. Destaca que el acto administrativo en sus consideraciones alude expresamente a la situación calamitosa que vive el municipio con ocasión del COVID-19, así como a los decretos legislativos emitidos por el Ejecutivo Nacional.

Aduce que el alcalde de Yopal es competente para proferir el Decreto No. 094 de 15 de mayo de 2020, en razón a que dicha atribución le ha sido otorgada permanentemente por el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, así como por el artículo 44 de la ley 715 de 2001, los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 y que hasta el momento ningún decreto legislativo lo ha despojado transitoriamente de tal potestad.

Explica que de la revisión de los considerandos y la parte resolutive del acto administrativo contenido en el Decreto No. 094 de 15 de Mayo de 2020, se colige que sí existe conexidad de éste con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica por parte del Gobierno Nacional a través del Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, habida cuenta que las decisiones plasmadas en el mismo y que tienen que ver con la situación de riesgo que pueda afrontar eventualmente la entidad territorial en cuanto a la situación de propagación y contagio (respecto de adopción de medidas e instrumentos legales urgentes para conjurar la crisis acaecida por el COVID-19), más específicamente lo relacionado a la adopción en la entidad territorial de alguna de las excepciones consagradas por el ordenamiento jurídico a la medida de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional, están específicamente destinadas a prevenir la propagación ya que se retrase el contagio del virus en la población mediante la implementación de los protocolos de bioseguridad en la prestación de algunos servicios del sector de la Construcción, así como en aquellas funciones que le son inherentes a la Secretaría de Planeación Municipal, al acogerse a la excepción contemplada en el numeral 30 del artículo 3° del Decreto 636 de 2020 y reabrir estas actividades económicas en el Municipio.

En su concepto, el acto administrativo contenido en el Decreto No. 094 del 15 de Mayo de 2020, respeta las formalidades propias de esta clase de actuaciones de las autoridades públicas y es evidente que sí existe proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis desatada por el COVID-19 e impedir la extensión de los efectos del Estado de Emergencia, ya que el establecimiento de la obligatoriedad en los protocolos de bioseguridad para aquellas personas que pertenezcan al sector de la construcción y de los servidores de la Secretaría de

Planeación Municipal al cumplir con algunas de sus funciones inherentes al mismo, se constituye en una medida insustituible de buena y acertada gestión en materia de riesgos y desastres y contribuye en gran porcentaje a morigerar los efectos de la pandemia.

Señala que al efectuar la confrontación entre el Decreto No. 094 del 15 de Mayo de 2020 y el Decreto 636, así como el Decreto Legislativo 637 de 2020 proferidos por el Gobierno Nacional y las Leyes 136 de 1994, 715 de 2001, y 1801 de 2016, se constata indubitablemente que no existe infracción alguna de aquel respecto de éstos, que son justamente las normas en las que debe fundarse. Por tanto, solicita, declarar conforme a derecho y por lo tanto LEGAL el Decreto No. 094 de mayo de 2020.

## **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 094 del 15 de mayo de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Yopal, 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 el Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días.

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 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 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.”, ordena:

*“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 preventivo obligatorio. 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:*

*(...)*

*30. La prestación de servicios: (i) bancarios, (ii) financieros, (iii) de operadores postales de pago, (iv) profesionales de compra y venta de divisas, (v) operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, (vi) chance y lotería, (vii) centrales de riesgo, (viii) transporte de valores, (ix) actividades notariales y de registro de instrumentos públicos, **(x) expedición licencias urbanísticas.***

*El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos, en los cuales se prestarán los servicios notariales, garantizando la prestación*

*del servicio a las personas más vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.*

*El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios, turnos en los cuales se prestarán los servicios por parte de las oficinas de registro de instrumentos públicos.*

(...)" (negrilla fuera de texto)

Como Decreto 094 fue expedido el 15 de mayo de 2020, se debe analizar en vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, norma que alude al aislamiento preventivo obligatorio, a partir del 11 de mayo de 2020 hasta el 25 del mismo mes y año, así como las medidas para municipios sin afectación.

**DECRETO LEGISLATIVO 491 DEL 28 DE MARZO 2020** *"Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social", en lo pertinente preceptúa:*

*"Artículo 1. Ámbito de aplicación. El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.*

*Artículo 2. Objeto. El presente Decreto, en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, tiene por objeto que las autoridades cumplan con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.*

*Artículo 3. 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, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.*

*Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.*

*En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán*

prestar el servicio de forma presencial. **No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.**

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.

(..)

Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.

**En relación con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la expedición del presente Decreto, los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones. Las autoridades, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a la expedición del presente Decreto, deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones a que se refiere el presente artículo.**

El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica para notificación de los actos de inscripción o registro regulada en el artículo 70 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

(...)

Artículo 6. **Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede**

**administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.**

**La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.**

*En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.*

*Parágrafo 1. La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.*

*Parágrafo 2. Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.*

*Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.*

*Parágrafo 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.” (resaltos fuera de texto)*

### **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 2017<sup>1</sup>, 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

---

<sup>1</sup> 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

*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:

*"(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 sustancial<sup>2</sup>); (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"<sup>3</sup>.*

Y en cuanto a los requisitos materiales o de fondo, indicó que según la jurisprudencia<sup>4</sup>, 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 proporcionalidad<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> 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".

<sup>3</sup> Sentencias C-216 de 2011 y C-670 de 2015.

<sup>4</sup> Ver por todas, Sentencia C-670 de 2015.

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

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

Frente al control de legalidad, la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia del 31 de mayo de 2011<sup>6</sup>, 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”<sup>7</sup> 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*

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

<sup>7</sup> 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.

*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”<sup>8</sup>;*

*(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”<sup>9</sup>; 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 adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta 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 Administrativo<sup>10</sup>.*

*(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:**

En el Decreto 094 del 15 de mayo de 2020, se señala que la Alcaldía de Yopal a través de la Oficina Asesora de Planeación, es la entidad encargada en el Municipio del proceso radicación, estudio, revisión, trámite y expedición de licencias urbanísticas en todas sus modalidades, procedimiento administrativo que tiene un plazo máximo de 45 días hábiles contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en debida

---

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Ibídem.

<sup>10</sup> 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”.

forma, acorde a lo señalado con el artículo 2.2.6.1.2.3.1 y siguientes del Decreto 1077 de 2015.

Aducen que conforme a lo señalado por el artículo 3 numeral 30 del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria, le corresponde al alcalde municipal permitir y garantizar, entre otras, la expedición de licencias urbanísticas y que se hace necesario reanudar la actividad de construcción y garantizar el servicio para el trámite administrativo de licenciamiento urbanístico y demás procesos, actuaciones administrativas y urbanísticas relacionadas y asociadas a la actividad. Que los actores del sector de la construcción de edificaciones y su cadena de suministros, antes de iniciar actividades, deberán implementar para cada proyecto el protocolo general de bioseguridad, prevención y promoción para reducir la exposición y contagio por infección respiratoria causada por el SARS-CoV-2 (COVID19), el cual deberá ser registrado en la Oficina Asesora de Planeación Municipal, para su seguimiento vigilancia y cumplimiento, así mismo, deberán acatar las medidas preventivas y de mitigación, consagradas en las resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social No. 682 y No. 666 calendadas el 24 de abril de 2020. Que el Municipio de Yopal a través de la Oficina Asesora de Planeación, Secretaria de Obras y Secretaria de Gobierno, ejercerá vigilancia, control y seguimiento al cumplimiento de protocolos de bioseguridad y demás normas urbanísticas del sector de la construcción, conforme a lo ordenado en el artículo 4' de la citada Resolución No. 666 del 24 de abril de 2020 y acorde a las competencias constitucionales y legales de estas dependencias.

En consecuencia ordenó, en primer lugar a reanudar los términos del procedimiento administrativo de expedición de las licencias urbanísticas en sus distintas modalidades y de procesos, actuaciones urbanísticas relacionadas y asociadas, a partir del 15 de mayo de 2020; en su artículo segundo conmina a los actores del sector de la construcción de edificaciones y de su cadena de suministros a implementar el protocolo general de bioseguridad, prevención y promoción para reducir la exposición y contagio, antes de iniciar su actividad y acatar las medidas preventivas y de mitigación contenidas en las normas jurídicas en especial las resoluciones 666 y 682 del 24 de abril de 2020; en su artículo tercero

delegó el control y seguimiento a la Oficina Asesora de Planeación, Secretaría de Obras y Secretaría de Gobierno sin perjuicio de la vigilancia sanitaria realizada por la Secretaría de Salud. Por último, señala que rige a partir de su publicación y hasta cuando dure la emergencia sanitaria.

#### **4.2. PERTINENCIA:**

Por los efectos pedagógicos de la sentencia la sala considera necesario desarrollar algunos ejes temáticos que explican la suspensión de términos así:

✓ El Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 en su artículo 6, suspende los términos de las actuaciones administrativas, cuando el servicio no se pueda prestar en forma presencial, naturalmente así se está protegiendo la vida de las personas, el artículo 3 ídem prevé que para propiciar el distanciamiento social las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos para registro y respuesta de las peticiones. Cuando no se cuente con medios tecnológicos el servicio se debe prestar en forma presencial.

De conformidad lo expuesto, en el Decreto 94 del 15 de mayo de 2020, por el cual se reanudan los términos del procedimiento administrativo de expedición de licencias urbanísticas en el municipio de Yopal, no se dispone de manera expresa la forma como va a prestar el servicio al público, consecuentemente se debe entender que la apertura de términos, las peticiones, decisiones y comunicaciones deben informarse por medios electrónicos, especialmente página web o correo electrónico personal del interesado y sólo en casos excepcionales se dará apertura a las ventanillas físicas respectivas, para atender los requerimientos de los términos que se reanuden. Bajo estos parámetros se entiende que la disposición analizada resulta pertinente.

✓ Según el artículo tercero del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020, 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 casos o actividades allí descritos, señalando en su numeral 30 entre otros “**(x) expedición licencias urbanísticas.**”.

Efectuando una aplicación sistemática de los decretos 491 y del 636 de 2020, se colige que el decreto local observado cumple el presupuesto de pertinencia, siempre y cuando la atención al público se haga, previa advertencia por medios tecnológicos y en casos excepcionales en forma presencial, atendiendo las recomendaciones de bioseguridad, prevención y tomando las precauciones para reducir la exposición al contagio del coronavirus Covid 19, tanto de los servidores públicos como de los particulares interesados en adelantarlos trámites de licencias de urbanismo, en especial cuando la atención es presencial.

La sala considera necesario efectuar una precisión especial respecto a lo dispuesto en el artículo tercero del Decreto local sub examine, en cuanto dispone *“La vigilancia, control y seguimiento del protocolo de bioseguridad y demás normas urbanísticas del sector de la construcción, estará a cargo de la Oficina Asesora de Planeación, Secretaría de Obras y Secretaría de Gobierno, acorde a las competencias constitucionales y legales asignadas a estas dependencias, sin perjuicio de la función de vigilancia sanitaria realizada por la Secretaría de Salud del municipio”*.

En la disposición transcrita se alude a la delegación del seguimiento del Plan de Acción específico, sobre este tópico la precisa que el alcalde puede delegar en un funcionario directivo las facultades inherentes a su cargo, como administrador, tal como lo disponen el artículo 9 de la ley 489 de 1998.

Es del caso traer a colación la Sentencia C-561/99, en cuanto explica:

*“DELEGACION-Empleador en el que puede recaer.*

*El artículo demandado no hace otra cosa que desarrollar la norma constitucional (art. 211), al señalar los empleados en los cuales puede recaer el acto de delegación. Y, es que, por lo demás así debe ser, se observa razonable, como quiera que las autoridades administrativas a quienes se autoriza a delegar funciones, a las que se refiere la norma, no son otras, que los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa, de una parte; y, de otra, en la misma disposición acusada se indica en quiénes se puede delegar, a saber, “en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor*

*vinculados al organismo correspondiente”, lo que no vulnera la Constitución.”*

En ese orden de ideas, en los términos dispuestos por el artículo 3 del Decreto 094 del 15 de Mayo de 2020, al decir que la vigilancia, control y seguimiento del protocolo de bioseguridad y demás normas urbanísticas del sector de la construcción, estará a cargo de la Oficina Asesora de Planeación, Secretaría de Obras y Secretaría de Gobierno, se entiende claramente que el alcalde está delegando la función en dicho secretario que resulta ser un empleado de nivel directivo, **de tal manera que la responsabilidad de control y vigilancia recae en cabeza del alcalde**, quien por el acto administrativo observado delega su ejecución en el secretario general del municipio. Razón por la cual en los términos del artículo 211 de la C.P., el alcalde en cualquier tiempo puede revisar las actuaciones que adelante el secretario general, igualmente el alcalde como jefe de la administración municipal es responsable por su deber de vigilancia y control de la función delegada. Bajo los anteriores parámetros se entiende que este artículo tercero también se ajusta a derecho.

#### **4.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD.**

La declaración universal de los derechos humanos elevó a norma positiva lo que históricamente se venía reclamando como un derecho al acceso a la administración y a ser escuchado en igualdad de condiciones a todas las demás personas, a permitir la defensa del investigado y aportar pruebas, de manera correlativa a ser informado de las decisiones sin demora, por los medios adecuados con el objeto de preparar su defensa, con la certeza de un debido proceso previamente establecido, que es lo que consagra el artículo 29 de la C.P.

Como consecuencia de lo anterior, para el caso en estudio, pasado algún tiempo del cierre de términos se hace necesario materializar el principio de debido proceso y acceso a la justicia; por tanto, la administración municipal debe de manera inmediata proferir los protocolos correspondientes para advertirle a la ciudadanía de los procedimientos de acceso vía correo electrónico, mensaje de datos o plataformas digitales e informar a la

ciudadanía de igual manera cual va a ser el mecanismo de notificación de todas sus actuaciones administrativas tales como derechos de petición, notificación de actos administrativos particulares y concretos, actos que inician o terminan actuaciones; de igual forma protocolos de atención al público y de bioseguridad en caso de que la atención sea presencial.

Conforme al ya citado Decreto legislativo 491 de 2020, el propósito es la prestación de los servicios a cargo de las entidades y órganos del Estado, atendiendo al distanciamiento social, flexibilizando la atención del servicio presencial y estableciendo mecanismos digitales y el uso intensivo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones para que a la vez que se protege la vida se garanticen los derechos subjetivos de las personas desde la administración municipal.

El Decreto 094 del 15 de mayo de 2020 proferido por el alcalde municipal de Yopal, debe cumplir para su aplicación con la interpretación que se hace en la presente providencia y bajo éste entendido, la medida resulta proporcional porque cumple los propósitos de los decretos 491 y 636 de 2020, frente a la excepción al aislamiento obligatorio con el fin de reactivar la actividad económica, con lo cual cumple a su vez los presupuestos de necesidad y finalidad, para equilibrar las restricciones a la libertad de locomoción por la pandemia con la supervivencia de los habitantes.

#### **4.4 FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE DE YOPAL**

El artículo 91 de la Ley 136 de 1994 en relación con la administración municipal le impone al alcalde la función de dirigir la acción administrativa del municipio, velar por el cumplimiento de las obligaciones de los empleados oficiales municipales y dictar actos necesarios para su administración.

En el actual estado de emergencia, el ya citado Decreto 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 Yopal expedir el Decreto 094 del 15 de mayo de 2020.

## **5.-EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 094 DEL 15 DE MAYO DE 2020**

El Decreto local observado, se emitió el 15 de mayo de 2020, es decir en vigencia del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 y del Decreto 636 de los mismos mes y año; por sus efectos, las autoridades territoriales pueden implementar en su jurisdicción las excepciones al aislamiento obligatorio con facultad discrecional dentro de su municipio, atendiendo a los parámetros impuestos por el Gobierno Nacional, según lo dispone el artículo 30 del último Decreto citado. 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 Yopal y las normas en las cuales se funda están citadas de una manera impersonal y abstracta.

### **OTRO ASUNTO:**

EL abogado ANDRÉS SIERRA AMAZO, identificado con cédula de ciudadanía No 86.040.512 expedida en Villavicencio, portador de la Tarjeta Profesional No. 103.576 del Consejo Superior de la Judicatura, adjunta poder junto con los respectivos anexos, mediante el cual el jefe de la oficina jurídica del ente territorial, le confiere poder para actuar como representante judicial del municipio de Yopal, por lo cual se procederá a reconocerle personería jurídica, en los términos del artículo 174 del C.G.P.

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

### **FALLA**

**PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO, el Decreto 094 del 15 de mayo de 2020, proferido por el alcalde municipal de Yopal,** precisando que el artículo tercero se declara legal bajo los parámetros del artículo 211 de la C.P., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la

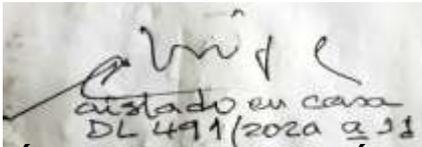
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el link control automático de legalidad habilitado por el CSJ en la página web de la rama.

**TERCERO:** Se reconoce al abogado Andrés Sierra Amazo identificado con la C.C.86.040.512 de Villavicencio y T.P. 103.576 del C.S.J. como apoderado judicial del municipio de Yopal, en los términos y para los fines del mandato que aporta al expediente.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**AURA PATRICIA LARA OJEDA  
MAGISTRADA**



atestado en casa  
DL 491/2020 a J.J.

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
**Magistrado**  
**Con aclaración de voto**



**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**  
**Magistrado**

**Firmado Por:**

**AURA PATRICIA LARA OJEDA**  
**MAGISTRADO**  
**MAGISTRADO - TRIBUNAL 03 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE YOPAL-CASANARE**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fa04a24bfaf6781e33f12fecf0b706a801b40dc2260555acd4b089ace5165931**  
Documento generado en 08/07/2020 09:43:13 PM

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



**ACLARACIÓN DE VOTO**<sup>1</sup>. Sentencia del 08/07/2020, A. P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00245-00. ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción. Municipio: **Yopal**. Decreto **94** de 2020. *Aclaración*: Procedencia estudio de fondo acto que reactiva trámites urbanísticos en Planeación, según autorizaciones del D.L. 491/2020.

## 1. EL ACTO SOMETIDO A CONTROL DE LEGALIDAD

Se trata del D-93 del 15/05/2020, expedido por el alcalde de Yopal, por el cual reactiva los trámites administrativos urbanísticos y prestación del servicio en las dependencias de Planeación, en el espectro regulatorio del D.L. 491/2020, armonizado con las autorizaciones previstas en el D.E. 636/2020, que a su vez desarrolla otros decretos legislativos.

2. *La decisión*. Por unanimidad se encontró procedente efectuar estudio de fondo CIL, dado que el acto territorial efectivamente se apoya en el régimen de estado de excepción, diseñado para ocuparse de la pandemia de la COVID 19. La sentencia declaró ajustado el decreto al ordenamiento superior, sin salvedades ni reparos.

## 3. Aclaración de voto. Marco teórico. Bloque analítico acerca del enfoque expansivo del CIL

3.1 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 rectificada 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.<sup>2</sup>

Dicho enfoque expansivo controversial ni siquiera se requiere en el caso concreto, dada la inequívoca conexidad normativa entre el acto territorial y el régimen de excepción.

Atentamente,

[Firma escaneada controlada 09/07/2020]

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Magistrado

<sup>1</sup> En sentido estructuralmente similar, por compartir presupuestos fácticos, normativos, argumentos de mayoría, resolutive y discrepancia, remito a los SV de N. Trujillo González, sentencias del 18/06/2020, A. P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00219-00. ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Actos administrativos presuntamente expedidos en desarrollo de estados de excepción. Municipio: Villanueva. Decreto 68 de 2020. Temática: Poderes extraordinarios de policía por emergencia sanitaria. D.E. 593. Aislamiento preventivo obligatorio posterior al 17/04/2020. Cesación efectos D.L. 417/2020. Regulaciones que anteceden al D.E. 636/2020. Y del 11/06/2020, A. P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00198-00, actos de Yopal.

<sup>2</sup> 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.