

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

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

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad  
ACTO: Decreto 061 del 14 de abril de 2020  
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00248-00

---

**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/ AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO.**

**I ANTECEDENTES**

el Municipio de Villanueva remitió vía correo electrónico el Decreto 061 del 14 de abril de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, según acta de reparto del 28 de mayo del presente año.

**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 y personalmente tanto al ente territorial como al Procurador 53 Judicial II para asuntos administrativos, de conformidad con la certificación emitida por la Secretaría de la Corporación de la misma fecha. Igualmente se publicó el aviso No 167 en la página web de la Corporación 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 admisorio, la entidad mencionada aportó al expediente copia de los siguientes documentos:

- ✓ Decreto municipal No 046 del 23 de marzo de 2020 mediante el cual se ordena la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas religiosas, deportivas, políticas, y demás eventos públicos y privados, que impliquen la concentración en espacios cerrados y abiertos en contacto estrecho.
- ✓ Decreto No 048 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual se limitan todos los eventos y sitios masivos a un máximo de 20 personas ya sea público o privado, concentraciones, manifestaciones, actividades religiosas y eventos de afluencia masiva en el Municipio de Villanueva. Se ordena el cierre de bares, discotecas y centros nocturnos abiertos al público en esa Jurisdicción, se activa el Comité de Gestión de Riesgo de forma permanente, se ordena el toque de queda durante 14 días; se ordena la atención al público de manera virtual en la administración municipal, entre otras disposiciones.
- ✓ Decreto No. 049 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual el alcalde de Villanueva declaró la calamidad pública causada por el virus COVID-19 hasta por 6 meses.
- ✓ Decreto No. 051 del 19 de marzo de 2020 mediante el cual se prohíbe totalmente la libre circulación de vehículos y personas en el territorio del municipio de Villanueva Casanare, entre el día viernes 20 de marzo a las 23:59 horas, hasta el lunes 23 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, contemplando algunas excepciones; dispone no prestar el servicio de despacho de buses ni venta de tiquetes durante el término de duración de las medidas, solo desembarque de pasajeros.
- ✓ Decreto No 053 del 23 de marzo de 2020 mediante el cual se declara la urgencia manifiesta en el municipio de Villanueva, para atender la situación de calamidad por salubridad pública presentada con ocasión a la declaratoria Municipal de Emergencia Sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.
- ✓ Decreto No.054 del 23 de marzo de 2020 mediante el cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio, con el objeto de tomar medidas de contención para evitar la propagación del COVID-19, de todas las personas

habitantes del Municipio de Villanueva Casanare, desde el día 24 de marzo de 2020 a partir de las 00:00 horas hasta la hora 00:00 del día 13 de abril del año en curso; se limita la libre circulación de los habitantes y vehículos, con algunas excepciones; se establece un pico y cédula para el abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, ortopédicos, ópticos y de aseo e higiene, así como alimentos y medicinas para mascotas y demás elementos de primera necesidad; se ordena la suspensión de los términos en algunos procedimientos de algunas dependencias de la administración. Se cierra el aeropuerto.

- ✓ Decreto No 055 del 27 de marzo de 2020 por medio del cual se permite operar el servicio público de transporte terrestre automotor en la modalidad de pasajeros por carretera intermunicipal reducido hasta en un 50%, con fines de acceso o de prestación de servicios de salud y a personas que requieran movilizarse y sean autorizadas en los términos de las excepciones contempladas en el orden nacional y local, permitiendo transporte tipo taxi pasajero individual, transporte de carga, que sea estrictamente necesario para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria, entre otras medidas.
- ✓ Decreto No. 057 del 03 de abril de 2020 por medio del cual se complementa el artículo 5 del Decreto Municipal 054 de fecha 23 de marzo y el artículo 11 del Decreto municipal número 048 del 17 de marzo de 2020; se habilitan canales virtuales para la atención al público en la administración municipal; se ajustan los términos de las actuaciones administrativas de acuerdo con las directrices nacionales, regulando los trámites de renovación de un permiso, autorización, certificado o licencia prorrogándolos automáticamente hasta un mes (1) más contado a partir de la superación de la Emergencia Sanitaria. Se dispuso no suspender la remuneración de servidores públicos ni honorarios de los contratistas de prestación de servicios. Se adoptan medidas en materia de contratación estatal atendiendo criterios de inmediatez y se faculta al alcalde a realizar traslados presupuestales. Se ordena el toque de queda hasta el 30 de mayo de 2020 y la creación, conformación e implementación de la Sala de Crisis Municipal.
- ✓ Decreto No. 058 del 03 de abril de 2020 por medio del cual se declaran hábiles los días 6,7 y 8 de abril de 2020 para efectos administrativos y demás actuaciones (contractuales, presupuestales) necesarias para conjurar la situación de emergencia. Los empleados públicos del municipio retomarán

sus funciones en la modalidad de trabajo en casa, o presencial, adoptando medidas de autoprotección.

- ✓ Decreto No. 060 del 13 de abril de 2020 por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio a todos los habitantes de esa jurisdicción, a partir del día 13 de abril de 2020 y hasta el día 27 de abril de 2020; se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con algunas excepciones; se garantiza el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería y se suspende el transporte por vía aérea; se restringe el consumo de bebidas alcohólicas en establecimientos públicos abiertos, permitiendo solo su expendio.
- ✓ Acta de reunión ordinaria del Comité Municipal de Gestión del Riesgo del municipio de Villanueva de fecha 16 de marzo de 2020, en cuya parte pertinente se determinó que los contratistas de la Alcaldía deben trabajar desde sus casas, además se dispone implementar la atención al público con restricciones de acceso en las instalaciones de la entidad, evitando el contacto.
- ✓ Acta de reunión ordinaria del Comité Municipal de Gestión del Riesgo del municipio de Villanueva de fecha 17 de marzo de 2020, en cuya parte pertinente se aprobó la declaratoria de calamidad pública en el municipio con el fin de destinar algunos recursos para contrarrestar los eventuales efectos de la pandemia en Villanueva y se dispuso acatar además las decisiones del orden nacional y departamental en contra del COVID-19.
- ✓ Acta de reunión ordinaria del Comité Municipal de Gestión del Riesgo del municipio de Villanueva de fecha 19 de marzo de 2020, en la cual se hizo seguimiento de las medidas adoptadas en las reuniones realizadas con anterioridad.

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

En la oportunidad procesal correspondiente, señala que el Decreto 061 del 14 de abril de 2020 *"Por medio del cual se modifica el artículo noveno del Decreto Municipal N°060 del 13 de abril de 2020 y se dictan otras disposiciones en atención a la emergencia económica, social, ecológica y sanitaria declarada por la Nación con ocasión al COVID-19 en el Municipio de Villanueva Casanare"*, se colige que sí existe éstos 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 417 del 17 de marzo de 2020, habida cuenta que las decisiones plasmadas en los mismos 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), así como la modificación en la modalidad de la prestación de los servicios de la entidad territorial en sus dependencias y de los procedimientos administrativos que allí se surten (respecto de sus propios servidores y de los usuarios que deben adelantar trámites ante la Administración Municipal), están específicamente destinadas a prevenir la propagación y a que se retrase el contagio del virus en la población por aglomeraciones o presencia de muchas personas en determinados sitios (reuniones sociales, actos religiosos, grupos consumiendo licores en bares, discotecas, tabernas, etc.), para dar respuesta oportuna y eficaz al motivo de la calamidad decretada, lo cual conllevará por ejemplo a discernir lo relacionado a la entrega de ayudas a sectores vulnerables que eventualmente se verían afectados con las consecuencias de la pandemia; así como apropiar, trasladar, destinar y ejecutar oportunamente recursos en el Sector de Salud Pública en concordancia con la calamidad pública decretada.

Expone que el acto administrativo contenido en el Decreto No. 061 del 14 de abril 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 restricciones en cuanto a la libre movilización y las aglomeraciones de personas en reuniones públicas o privadas, así como en establecimientos consumiendo bebidas alcohólicas en la zona urbana como toda la zona rural de la entidad territorial y el toque de queda en durante determinado lapso de tiempo, 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. Igualmente, el mencionado decreto

se limita a modificar disposiciones adoptadas en actos administrativos anteriores que acogieron los lineamientos dados por el Gobierno Nacional en materia del aislamiento preventivo obligatorio y que al efectuar la confrontación entre el Decreto 061 del 14 de abril de 2020 y los decretos legislativos 417, 460, 531, 536, 537 y 538 de 2020 proferidos por el Gobierno Nacional y las leyes 136 de 1994, 715 de 2001, 1551 y 1523 de 2012, y 1801 de 2016, se constata indubitablemente que no existe infracción alguna de aquél respecto de éstos, que son justamente las normas en las que debe fundarse y que por tanto solicita se declare conforme a derecho.

## **II CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **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 061 del 14 de abril de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Villanueva, 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 417 del 17 de marzo 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".*

**DECRETO 531 DEL 8 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", dispone:

*"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 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril 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 el artículo 3 del presente Decreto.*

*Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. 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, ordenada 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:*

*(...)*

*12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.*

*(...)*

~~*Parágrafo 5. Eliminado por el **Decreto 536 de 2020**, artículo 1°. Las excepciones contempladas en los numerales 12 y 23, podrán ser desarrolladas, mientras dure la medida de aislamiento preventivo obligatorio, en el horario comprendido entre las 6:00 a.m. y las 8:00 p.m.*~~

*Artículo 4. 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 anterior.

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

Artículo 5. Suspensión de transporte doméstico por vía aérea. Suspender a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, el transporte doméstico por vía aérea.

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 6. 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 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

Artículo 7. 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 8. 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."

Como el Decreto 061 fue expedido el 14 de abril de 2020, se debe analizar en vigencia del Decreto 531 del 8 de abril de 2020.

DECRETO 536 del 11 de abril 2020 "Por el cual se modifica el [Decreto 531 del 8 de abril de 2020](#) en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público", dispone:

**"Artículo 1.** Modificación. Modificar el artículo 3 del [Decreto 531 del 8 de abril de 2020](#), en el sentido de eliminar el parágrafo 5.

Artículo 2. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 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 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 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 como 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*

---

<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.

<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"*.

*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, explicó 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>.

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>, advirtió:

---

<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.

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

*"(...) 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 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 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 Administrativo<sup>10</sup>.*

---

<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.

<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".

*(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 la parte motiva del decreto observado, se hace un recuento de los actos administrativos dictados tanto por el Ministerio de Salud y Protección Social como por el Municipio de Villanueva; señala que en uso de las facultades que ostenta al alcalde municipal y acatando las medidas adoptadas por el presidente de la República en relación con el Covid 19, con el fin de preservar la salud y la vida de los habitantes del municipio, decidió modificar el artículo noveno del decreto municipal 060 del 13 de abril de 2020 y corregir yerro en cuanto al cierre temporal de las intersecciones viales.

En consecuencia, en el artículo primero dispuso modificar el artículo noveno del Decreto 060 del 13 de abril de 2020 y ordenó el cierre temporal de las intersecciones viales del municipio, igualmente modificó el artículo tercero del Decreto municipal 054 del 23 de marzo de 2020, que a su vez modificó el Decreto 051 del 19 de marzo de 2020 en su artículo segundo numeral 1, que hace referencia a las excepciones al aislamiento preventivo obligatorio y dispuso la movilidad para el abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, ortopédicos, ópticos y de aseo e higiene, alimentos y medicinas para mascotas, y elementos de primera necesidad; dispuso del desplazamiento de una sola persona y de una atención al público en los establecimientos de comercio teniendo en cuenta el último dígito de la cédula de ciudadanía, correspondiente a determinados horarios y distribuido en los días de la semana y además dispuso la prestación del servicio a domicilio. En el artículo tercero dispuso de un régimen sancionatorio y en el artículo cuarto preceptuó su vigencia desde la fecha de expedición hasta el 30 de mayo de 2020.

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

En el Decreto 061 del 14 de abril de 2020, se prevé en primer lugar sobre las excepciones al aislamiento preventivo obligatorio, específicamente al artículo tercero del Decreto Nacional 531 del 8 de abril de 2020, que alude a las excepciones de circulación de personas cuando se trata de ciertas actividades, para el caso las referidas en el numeral 2° sobre abastecimiento y adquisición de alimentos, numeral 7° sobre almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de productos farmacéuticos, numeral 10° sobre medicamentos, dispositivos médicos, aseo y limpieza, alimentos y medicinas para mascotas y la cadena de insumos para estos bienes.

Por su parte, el Decreto Nacional 536 del 11 de abril de 2020, eliminó el párrafo 5 del artículo 3° del Decreto 531 del 8 de abril de 2020, que disponía que las actividades contempladas en el numeral 12 de este último, que se refiere a la comercialización presencial de productos de primera necesidad, se podían desarrollar mientras dure la medida de aislamiento preventivo obligatorio, **en el horario comprendido entre las 6:00 am y las 8:00 pm**. Haciendo una integración normativa, se colige que el Decreto 061 del 14 de abril de 2020, dispuso dentro del marco de los decretos 531 y 536 de 2020, algunos cambios que específicamente se refieren a la posibilidad que tienen los alcaldes de establecer un control para su municipio dentro de unos horarios determinados y se incluyó la circulación, a título de excepción de la cadena de producción y comercialización de productos de primera necesidad para personas y mascotas dentro de un horario restringido para su comercialización, norma que deben acatar los establecimientos de comercio conforme al último dígito de la cédula de los ciudadanos. De tal manera que el contenido del decreto sub examine es pertinente para proteger la vida de las personas y cumple con las disposiciones del orden nacional proferidas en el marco de la emergencia económica, social y ecológica.

El Decreto 061 del 14 de abril de 2020, también ordena el cierre temporal de las intersecciones viales del municipio de Villanueva, según cuadro incorporado al Decreto observado, que regirá hasta el 30 de mayo de 2020.

Las medidas tomadas en el Decreto observado, afectan los derechos de los ciudadanos, luego desde una perspectiva integral, debe ser asumido por la

jurisdicción contencioso administrativa en control automático de legalidad, en atención a los derechos que restringe y al contenido material de los mismos.

La OPS aplicando los modelos epidemiológicos, recomienda poner en marcha herramientas para mitigar y controlar las epidemias tales como los registros de mortalidad, encuestas epidemiológicas, registros demográficos, identificación de áreas geográficas, tendencias en el tiempo, lugares específicos, personas, originan la curva epidémica necesaria para tomar medidas sanitarias y dentro de estas la de aislamiento y sus características por edades, sectores, su régimen estricto o flexible, la oportunidad; medidas igualmente adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, de obligatorio cumplimiento y la adopción que de ellas hizo el Gobierno nacional en los decretos de emergencia sanitaria y económica, de donde se originaron las facultades extraordinarias a los alcaldes para ordenar dichas medidas, aunque no exclusivas, si ayudan a superar la pandemia. En este caso, los cerramientos viales, contribuyen al registro de personas y vehículos, la toma de algunos datos importantes como origen, destino, identificación, ubicación, temperatura del cuerpo, hacen pertinentes las medidas adoptadas.

### **3.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD.**

El Decreto 061 del 14 de abril de 2020, corresponde en cuanto a su proporcionalidad, finalidad y medida con el propósito establecido en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y en especial con el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 y el 536 del 11 de abril de 2020, en los que se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio, se establecen excepciones y se restringen horarios, ordenando a las autoridades territoriales que emitan los actos necesarios con tal propósito.

El Decreto 531 del 8 de abril de 2020, tiene como finalidad proteger el interés público, el orden público, la salud y permite instaurar restricciones a los derechos y libertades de las personas en cuanto resulten proporcionales y atiendan a los referidos propósitos. La esencia de la restricción ordenada en el decreto local estudiado, por los cerramientos viales y los horarios de las actividades previamente referidas que se encuentra exceptuadas, resultan

concordantes y proporcionales, en cuanto se hace lo estrictamente necesario dentro del marco de aislamiento de las personas dentro de la localidad, con el fin de evitar el contagio y corresponder a la etapa de la contención según el análisis dispuesto por las autoridades de salud.

### **Vigencia y oponibilidad del decreto local.**

En lo que atañe al artículo cuarto del Decreto 061, *“El presente Decreto, rige a partir de la fecha de su expedición”*, la Sala trae a colación la teoría del acto administrativo según la cual existe acto desde la fecha de su expedición, esto es nace a la vida jurídica, es decir que para la administración que lo expidió tiene efectos inmediatos, y a partir de ese momento lo acompaña la presunción de legalidad.

En cuanto a la publicación del acto administrativo, la teoría expresa que es oponible y por tanto surte efectos frente a terceros a partir del momento de su publicación y sólo así se predica su eficacia. Por lo anterior, en los términos expuestos por el artículo 65 del C.P.A.C.A, si bien la falta de publicación no es causal de nulidad del acto, en la parte resolutive de esta sentencia se precisará que sólo será oponible a terceros desde el momento de su publicación.

### **5. FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE DE VILLANUEVA**

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.

### **6. EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 061 DEL 14 DE ABRIL DE 2020:**

El decreto examinado, se emitió dentro de los términos previstos en la declaratoria de emergencia conforme al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues fue expedido el 14 de abril del presente año, es decir en vigencia de la declaratoria de emergencia y se trata en efecto de acto general toda vez que se dirigen a una pluralidad indeterminada de personas, esto es a la población de Villanueva 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,

**FALLA**

**PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO, el Decreto 061 del 14 de abril de 2020** proferido por el alcalde Municipal de Villanueva, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia y, solo será oponible a terceros desde su publicación en los términos del artículo 65 del C.P.A.C.A.

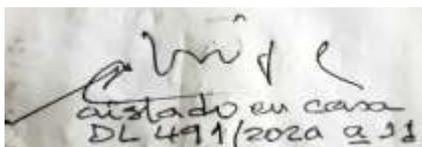
**SEGUNDO: Notificar esta sentencia** al representante legal del municipio de Villanueva y al Ministerio Público, a través del buzón electrónico, utilizando los medios tecnológicos disponibles por la Secretaría de la Corporación.

**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.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**AURA PATRICIA LARA OJEDA**  
**Magistrada**



ajustado en casa  
DL 491/2020 a 31

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
**Magistrado**

Con salvamento de voto



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

**Firmado Por:**

**AURA PATRICIA LARA OJEDA**  
**MAGISTRADO**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE  
85001-2333-000-2020-00248-00

**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:

**cff13ef2791256e14ba0b2b9f5c2cdcab57bb77d04c411856f9f632f123d4d3e**

Documento generado en 08/07/2020 11:02:20 PM

**SALVAMENTO DE VOTO.** Sentencia del 08/07/2020, A.P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00248-00. ASUNTO: CIL. Acto que desarrolla el régimen de aislamiento del D.E. 532/2020, derivado de poderes extraordinarios de policía. Improcedencia estudio de fondo. **Villanueva, D-61/2020.**

**1. El acto sometido a CIL.** Se trata del D-61 del 14/04/2020 expedido por el alcalde de Villanueva, por el cual adoptó medidas de aislamiento preventivo obligatorio por la emergencia sanitaria provocada por la COVID 19; se enmarca en el régimen del D.E. 531/2020. Se apoya en el régimen de poderes extraordinarios de policía administrativa. No invoca ni se sustenta en los decretos legislativos derivados del D.L. declarativo 417/2020.

**2. La decisión.** Por mayoría (D1 y D3) la sala estimó pertinente procesalmente el estudio de fondo en sede CIL; igualmente, se declaró ajustado al ordenamiento todo el articulado del acto territorial.

**3. Precisiones técnicas procesales.** Considero improcedente estudio de fondo en sede CIL, porque el acto que se juzga no desarrolla medidas legislativas, sino que se apoya directamente en la normativa preexistente relativa a poderes extraordinarios de policía administrativa.

No comparto el enfoque procesal expansivo que ha mantenido la lectura mayoritaria en la sala, que se apoya en la conexidad fáctica entre las dos emergencias que atañen a la pandemia de la COVID 19: la sanitaria, declarada por el Minsalud (R-385) y la del D.L. 417/2020.

La aludida extensión del CIL ha dado lugar a posiciones claramente divididas en la jurisdicción contencioso administrativa. Lo ilustra el siguiente resumen:

Algunas referencias al estado del arte en la jurisdicción. Pese a que en rigor técnico no existen ni se esperan precedentes vinculantes en el Consejo de Estado, para la actual pandemia de la COVID 19, porque ya no interviene el Pleno Contencioso en el juzgamiento CIL, es relevante referenciar someramente la tensión jurisprudencial en esa corporación y el actual equilibrio relativo de las dos opciones interpretativas predominantes. Tanto 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 algunos de sus pilares conceptuales.<sup>1</sup>

La gráfica de relatoría que se inserta a continuación ilustra adecuadamente la pluralidad de visiones en el superior funcional, que deja a los tribunales en la libertad de construir razonadamente sus propias líneas jurisprudenciales.

Gráficas de línea (C.E. Tesis amplia, restrictiva y central – control CIL)<sup>2</sup>

---

<sup>1</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.

<sup>2</sup> Preparó E. Combariza, abogada auxiliar D2 TAC. El análisis ampliado de las oscilaciones de línea puede verse, entre otros, a partir del SV de N. Trujillo González a la sentencia del 18/06/2020, J. A. Figueroa Burbano, radicación

Tesis restrictiva	Tesis media	Tesis amplia
<p><i>CIL solo opera cuando el AAG invoca y se expide con base y para desarrollo de decretos legislativos.</i></p>	<p><i>CIL opera cuando el AAG invoca y se expide en ejercicio concurrente de los decretos legislativos y de la normativa permanente preexistente.</i></p>	<p><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 style="text-align: center;">●</p> <p><b>08/06/2020</b> <b>C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA</b> <b>Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS</b> Radicación: 11001-03-15-000-2020-02330-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>	<p style="text-align: center;">●</p> <p><b>08/06/2020</b> <b>C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA 17 ESPECIAL DE DECISIÓN</b> <b>Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS</b> Radicación: 11001-03-15-000-2020-02299-00 (bloque: urgencia manifiesta y contratación)</p>	
<p style="text-align: center;">●</p> <p><b>08/06/2020</b> <b>C.E SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA VEINTISIETE (27) ESPECIAL DE DECISIÓN</b> <b>Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE</b> Radicación: 11001-03-15-000-2020-02226-00 (bloque: urgencia manifiesta y contratación)</p>		
<p style="text-align: center;">●</p> <p><b>05/06/2020</b> <b>C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN</b> Radicación: 11001-03-15-000-2020-02370-00 Ponente: <b>NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN</b> (bloque: medidas de prevención del COVID)</p>		<p style="text-align: center;">●</p> <p><b>05/06/2020</b> <b>C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN</b> Radicación: 11001-03-15-000-2020-02333-00 Ponente: <b>NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN</b></p>

850012333000-2020-00149-00 (Paz de Ariporo, Decreto 067, aislamiento preventivo).

SV CIL. D-61 Villanueva. Aislamiento D-531. Improcedencia estudio de fondo. Sentencia D3 del 08/07/2020. Radicación 2020-00248-00.

		(bloque: medidas de bioseguridad y prevención)
<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>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>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>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>01/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTISIETE (27) ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Radicación: 11001-03-15-000-2020-02097-00. (bloque: aislamiento)</p>		<p>01/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N.º 21 PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-02233-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>

		<p>22/05/2020</p> <p>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>18/05/2020</p> <p>C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Radicado: 11001031500020200187600 (bloque: aislamiento)</p>		
		<p>15/05/2020</p> <p>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>07/05/2020</p> <p>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>04/05/2020</p> <p>C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN</p>		

<p><b>Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA</b>                  Radicación: 11001-03-15-000-2020-01468-00                  (bloque: aislamiento)</p>		
	<p>22/04/2020                  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>17/04/2020                  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>03/04/2020                  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>		

#### 4. CONCLUSIONES<sup>3</sup>

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

<sup>3</sup> Se retoman, de la numerosa serie de SV, para los actos derivados de los D-457, D-531, D-593 y otros que anteceden al D.E. 636/2020, del SV a la sentencia del 25/06/2020, J. A. Figueroa Burbano, radicación 850012333000-2020-00200-00, en el que se reitera la posición que sistemáticamente he sostenido en esa temática.

CIL.

Aquí ni por asomo se trata de soslayar 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 CoV-2 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.

He postulado con firme convicción que estos abordajes vía CIL pueden ser precarios, limitados por el acortado ritual procesal, con fuerte limitación para oír a los conciudadanos y profundizar recaudo. Impartir el aval de la cosa juzgada en esas condiciones podría ser menos garantista que un juicio pleno.

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 09/07/2020; pág. 6 de 6]

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

Magistrado