

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad  
ACTO: Decreto 120 del 11 de junio de 2020  
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00301-00

---

### MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

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

El Municipio de Yopal, remitió vía correo electrónico el Decreto 120 del 11 de junio de mayo de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta de reparto del 18 de junio del mismo año.

### I ANTECEDENTES

#### TRÁMITE PROCESAL

El 19 de junio de 2020 se admitió el control inmediato de legalidad, el cual se notificó por estado No. 112 del 23 de junio de 2020 y personalmente al municipio de Yopal y al Procurador 53 Judicial II para asuntos administrativos, de conformidad con la certificación emitida por la Secretaría de la Corporación en la misma fecha; igualmente se publicó aviso No. 2020 – 0212 a la comunidad en la página web de la Rama judicial - Tribunal Administrativo, informando la existencia del proceso. A continuación, dando cumplimiento a la providencia en mención, el 09 de julio de 2020 se corrió traslado al Ministerio Público remitiendo copia del expediente en medio digital, para rendir el respectivo concepto.

### **ACERVO PROBATORIO RECAUDADO:**

En cumplimiento del requerimiento en el auto admisorio, la entidad aportó al expediente copia de los siguientes documentos:

- ✓ Decreto 066 de 2020, proferido por el municipio de Yopal, a través del cual, se suspende los términos procesales en las actuaciones administrativas en trámite, que se surten ante la Secretaría de Tránsito y Transporte de Yopal-Casanare, con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.
- ✓ Decreto 104 de 2020, emitido por el municipio de Yopal, por el cual, se prorroga la vigencia de la urgencia manifiesta en el municipio de Yopal, declarada mediante Decreto No. 062 de 2020 y se dictan otras disposiciones.
- ✓ Decreto 105 de 2020, proferido por el municipio de Yopal, por medio del cual, se adoptan las instrucciones impartidas por el presidente de la república a través del decreto 749 de mayo 28 de 2020 en virtud de la emergencia por la pandemia del coronavirus COVID 19 y se dictan otras disposiciones.

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:**

Encontrándose en la oportunidad procesal correspondiente, el Procurador 53 Judicial II Administrativo de Casanare, señaló que el Decreto No. 120 del 11 de junio de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Yopal, tiene que ver con la modificación en la modalidad de la prestación de los servicios de la entidad territorial en su organismo de tránsito y de los procedimientos administrativos que allí se surten (respecto de sus propios servidores y de los usuarios que deben adelantar trámites ante la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal).

En su concepto el alcalde de Yopal, es competente para proferir este tipo actos, en razón a que dicha atribución le ha sido otorgada permanentemente por la Ley 136 de 1994, por la Ley 769 de 2002 en su

condición de autoridad de tránsito y además porque fue por el gobierno nacional a través de los Decretos 482 y 678 de 2020 los cuales suspenden transitoriamente y para los efectos indicados en los mismos, las prerrogativas que en dicha materia le han sido legalmente discernidas a otras instancias.

Encuentra conexidad del acto examinado 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, ya que las decisiones plasmadas en el mismo constituyen una medida de prevención de la propagación y contagio del virus Covid-19.

Precisó que, el acto administrativo, respeta las formalidades de este tipo de actuaciones, porque, la misma está discernida permanentemente por el legislador en el alcalde como autoridad de tránsito y además los Decretos Legislativos 482 y 678 de 2020 lo habilitan para hacerlo, por ende, en dicho ejercicio profirió el acto que es hoy objeto de control inmediato de legalidad.

Finalmente, manifestó que, confrontado el decreto objeto de control con el Decreto Legislativo 482, 637 y 678 de 2020 proferidos por el Gobierno Nacional y las Leyes 136 de 1994 y 769 de 2002, se constata indudablemente que no existe infracción alguna de aquél respecto de éstos, que son justamente las normas en los que debe fundarse y solicitó declarar conforme a derecho y por lo tanto legal el Decreto No. 120 del 11 de junio de 2020 expedido por el alcalde municipal de Yopal.

## **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 120 del 11 de junio 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”.*

**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)

**El DECRETO 749 del 28 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.", en lo pertinente 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) del día 1° de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1° de julio 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 la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del presente Decreto.*

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

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

*(...)*

***12. Las actividades de los servidores públicos, contratistas del Estado, particulares que ejerzan funciones públicas y demás personal necesario para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios del Estado.***

*(...) “*

Como el Decreto 120 fue expedido el 11 de junio de 2020, se debe analizar en vigencia de los Decretos antes mencionados.

### **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

---

<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

*desorden amenaza de manera objetiva con superar niveles críticos poniendo en peligro factores esenciales de la convivencia, hasta el punto en que resulta incontrolable con base en los poderes ordinarios, deberá recurrirse a los poderes excepcionales."*

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

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

*"(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*

---

<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.

“... 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>.

(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 120 del 11 de junio de 2020, se indica que el artículo sexto del Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, estableció **"Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa"**(. . .) 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

---

<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”.

*virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta. (..) Durante el termino de que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden /as actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia (. ..)".* Que a pesar de que los términos de los procesos de cobro coactivo se encuentran suspendidos desde el pasado 26 de marzo de 2020, de manera armónica con la aplicación del Decreto 678 de 2020, se debe permitir que los deudores de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Yopal se acojan a los mencionados beneficios, para lo cual se dispondrá el levantamiento de la suspensión de términos procesales que se había dispuesto en el Decreto núm. 066 del 27 de marzo de 2020, para los trámites relacionados con la gestión de títulos de depósito judicial, acuerdos de pago (previamente suscrito), terminación del proceso por pago de la obligación y archivo de los procesos.

Así las cosas, por considerarse una situación de fuerza mayor, en garantía de los principios constitucionales como el debido proceso, el derecho de contradicción y defensa, y el acceso a la administración pública, se dispondrá a partir del 10 de junio de 2020, reanudar los términos procesales que tengan relación directa con los trámites y actuaciones administrativas del procedimiento de títulos de depósito judicial, acuerdos de pago (previamente suscrito), terminación del proceso por pago de la obligación y archivo de los procesos, dentro de la Gestión de Cobro Coactivo que lleva el área de cobro coactivo de la Secretaría de Tránsito y Transportes del Municipio de Yopal, de conformidad con lo señalado en el artículo 7º del Decreto 678 de 2020.

En consecuencia, dispone reanudar a partir del 12 de junio de 2020, los términos procesales que tengan relación directa con los trámites y actuaciones administrativas del procedimiento de títulos de depósito judicial, acuerdos de pago (previamente suscrito), terminación del proceso por pago de la obligación y archivo de los procesos; ordena igualmente que la notificación de las actuaciones administrativas aquí descritas se surtirá por correo electrónico; también dispone continuar con la suspensión de los términos procesales y demás disposiciones, distintas a las aquí señaladas, contenidas en el Decreto Municipal No. 066 del 27 de marzo de 2020.

Preceptúa que 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 normatividad aplicable en materia de tránsito y que los términos suspendidos se reanudarán automáticamente a partir del día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional. Finalmente, dispone que las actuaciones que se adelanten en vigencia del Decreto 066 de 2020 se notificaran una vez se levante la suspensión allí prevista.

#### **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 120 del 11 de junio de 2020, por el cual se reanudan los términos del procedimiento administrativo que tengan relación directa con los trámites y actuaciones administrativas de procedimiento de títulos de depósito judicial, acuerdos de pago, terminación del proceso por pago y archivo de procesos, 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.

Efectuando una aplicación sistemática de los decretos 491 y del 749 del 28 de mayo 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 adelantar los trámites de títulos de depósito judicial, en especial cuando la atención sea presencial.

En este puto se precisa, que si bien en la parte motiva del acto observado se cita el Decreto 678 de 2020 *"por medio del cual se establecen medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal de las entidades territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el [Decreto 637 de 2020](#)."*, no le dieron ninguna aplicación al mismo en la parte resolutive, luego no es procedente efectuar pronunciamiento alguno sobre este aspecto de la parte motiva del acto.

#### **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 proteja la vida y se garanticen los derechos subjetivos de las personas desde la administración municipal.

El Decreto 120 del 11 de junio 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 749 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 749 del 28 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 120 del 11 de junio de 2020.

## **5.-EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 120 DEL 11 DE JUNIO DE 2020**

El Decreto local observado, se emitió en vigencia del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 y del Decreto 749 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. 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,

### **F A L L A**

**PRIMERO: DECLÁRASE AJUSTADO A DERECHO, el Decreto 120 del 11 de junio de 2020, proferido por el alcalde municipal de Yopal,** de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Notificar esta sentencia** al representante legal del municipio de Yopal 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:** 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.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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



D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2  
**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:

**5a2b0edcb801f7a79510bda3151c51780483ebdb48d91bc2b7695cc4dd652b9f**

Documento generado en 31/07/2020 11:50:01 a.m.



# REPÚBLICA DE COLOMBIA



**ACLARACIÓN DE VOTO**<sup>1</sup>. Sentencia del 30/07/2020, A.P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00300-00. ASUNTO: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción. Municipio: **Yopal**. Decreto **120** de 2020. Reanuda cómputo de términos para actuaciones administrativas tributarias.

## 1. EL ACTO SOMETIDO A CONTROL DE LEGALIDAD

Decreto 120 del 11/06/2020 expedido por el alcalde de Yopal. Levanta suspensión de términos de algunas actuaciones administrativas de la Secretaría de Hacienda, en el marco del D.L. 491/2020. Invoca excepciones que autorizan funcionamiento de servicios estatales, según D.E. 749/2020.

El art. 2 mantiene las suspensiones (para los demás asuntos) dispuestas por el D-66; el párrafo 1 se refiere a “caducidad” como si se tratara de regulaciones administrativas locales.

2. *La decisión*. Por unanimidad se encontró procedente efectuar estudio de fondo CIL, dado que el alcalde enmarcó el acto en el régimen de estado de excepción del decreto declarativo 417/2020, del que se derivan los desarrollos del D.L. 491/2020. Se declaró ajustado al ordenamiento.

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

*Particularidades de caso*. Concuero en que procede estudio de fondo CIL, sin necesidad del enfoque expansivo CIL. Preciso que discrepo de los apartes de la motivación orientados a excluir suspensión de términos en actuaciones no tributarias, pues *todas* las de carácter administrativo pueden ser objeto de esas medidas, por estar expresamente autorizada en el D.L. 491, aristas de las que me he ocupado en varios salvamentos de voto, frente a fallos que han impuesto por mayoría esas exclusiones.

Considero que el párrafo 1 del art. 2 requería modularse para precisar que la expresión “caducidad” solo podrá operar respecto de términos para actuaciones administrativas, pues las de medios de control en sede judicial son de competencia privativa del legislador. Esa debería ser la comprensión que le impartan las autoridades municipales, sin que el sentido de esta sentencia cambie el escenario para los jueces.

*Aspectos generales*. En ya más de 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 de los decretos declarativo 417/2020 y 637/2020, para lo más reciente.

Por estar profusamente expuesta y publicada mi disidencia en esa temática, prescindo de retomarla aquí. Aquí ni siquiera se trata de medidas de aislamiento, como las que a partir del D.E. 636/2020, han tomado otro curso normativo; se trata, por el contrario de un acto territorial que, como los de su género, desarrolla autorizaciones inequívocas del estado de excepción, que no habría podido adoptar un alcalde, lo que hace pertinente el estudio de fondo en CIL, sin acudir al enfoque procesal expansivo del CIL, que no he compartido.

Atentamente,

D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2  
Firma escaneada controlada; 30/07/2020. Sin asignar firma electrónica.  
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.