

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Yopal, diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Ref.: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Fallo. Actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción. **Orocué: Decreto 72** del 22/09/2020. Temática: prórroga declaratoria de *calamidad pública*. Acata efectos de cosa juzgada material (art. 1) y declara ajustado al ordenamiento lo demás (arts. 2-5).

Origen: MUNICIPIO DE OROCUÉ.
Acto: Decreto **72** del 22/09/2020
Radicación: 850012333000-2020-00576-00¹

Magistrado ponente: NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

ASUNTO POR RESOLVER

Se profiere sentencia en ejercicio del control inmediato de legalidad respecto del decreto municipal de la referencia, acorde con las reglas instrumentales del art. 185 de la Ley 1437. Ingresó para fallo el 05/11/2020.

Provee la sala de decisión conforme al art. 125 CPACA, en sesión virtual; la providencia se suscribe con firmas escaneadas, acorde con las reglas transitorias plasmadas en Acuerdo PCSJA20-11632 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 del D.L. 491/2020 y 2° del D.L. 806/2020.

1. ACTO SOMETIDO A CONTROL DE LEGALIDAD

1° Se trata del Decreto 072/2020² “Por el cual se prorroga la declaración de calamidad pública en el municipio de Orocué”. Dicho acto prorrogó por seis meses la declaratoria de la calamidad y dio continuidad a la ejecución del Pla de Acción Especifico dispuesto con ocasión de la calamidad pública declarada mediante el Decreto 034 del 23/03/2020(art. 1°y 2°); allí se dispuso que el aludido plan deberá ser actualizado de acuerdo con las necesidades particulares del avance y estado de la situación de la calamidad pública y que su seguimiento sigue a cargo de la Secretaría General y de Gobierno Municipal (art. 3°).

1.1 Se invocaron como fundamentos los siguientes: arts. 2, 49, 209, 288 y 299 de la Carta; arts. 1, 2, 12, 25, 58, 59, 61, 63 y 64 de la Ley 1523/2012; las Resoluciones 380 y 385 de 2020 de MINSALUD; los Decretos departamentales 109 y 115 de 2020, el Decreto local 034/2020y el D.L. 417/2020.

1.2 Para el trámite de control automático de legalidad se recibió copia del: i) texto del decreto municipal³, y ii) Acta núm. 012 del 14/08/2020⁴. Previo requerimiento⁵, la administración de Orocué, allegó mediante oficio TRD 100.29.304 del 05/10/2020⁶ la siguiente información complementaria:

1.2.1 Acta núm. 012 del 14 de agosto de 2020⁷ del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo

¹ Ver control+ clic en la frase subrayada [Expediente digital](#) que lleva a la carpeta del caso. Los documentos están numerados y en orden consecutivo.

² Expediente digital, documento 01-85001233300020200057600_DEMANDA_1-10-2020 10.42.46 a.m.

³ Expediente digital, documento 01-85001233300020200057600_DEMANDA_1-10-2020 10.42.46 a.m.

⁴ Expediente digital, documento 12-ACTA No. 12 CMGRD

⁵ **Requerimiento:** i) anexos, soportes documentales e información fáctica complementaria que el municipio tenga en su poder, relativa a establecer los motivos de hecho que dieron lugar a la expedición del acto administrativo, adicionales o diferentes a los que explícitamente ya consideró el Gobierno Nacional en el decreto legislativo. Adicionalmente, el mandatario municipal deberá remitir certificación relativa a la fecha y medio de publicación del acto territorial aludido.

⁶ Expediente digital, documento 10-RESPUESTA TRIBUNAL DECRETO 072 DEL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2020

⁷ Expediente digital, documento 12-ACTA No. 12 CMGRD

de Desastres, en la que se indicó que se socializó la actualización del Plan de Acción Específico (PAE Covid-19 elaborado en marzo de 2020), incluyendo todas las acciones por realizar por parte de la Administración desde las diferentes áreas, atendiendo la población y las fases de prevención. Se aludió igualmente a la aprobación del comité del CMGRD.

1.3.2 Plan Operativo⁸ de intervención por servicio básico de respuesta (gestión manejo de desastres), cuyo objetivo general es implementar acciones para la mitigación del impacto generado por la pandemia por Covid-19 en tres fases: prevención, contención y mitigación. El presupuesto del *plan operativo de intervención por servicio básico de respuesta* tiene un total de \$1.600.250.852,00.

1.3.3 Certificación⁹ del 05 de octubre de 2020, expedida por el secretario general y de gobierno, respecto de la publicación del decreto objeto de control, efectuada el 23/09/2020 en la página web institucional: www.orocue@casanare.gov.co en el link <http://www.orocue-casanare.gov.co/Transparencia/Normatividad/DECRETO%20072%20DE%202020.pdf>

1.4 Prueba Traslada: la Secretaría, conforme a lo indicado en providencia del 02/10/2020, trasladó a este expediente copia digital de la sentencia¹⁰ y constancia de su ejecutoria¹¹, emitida dentro del proceso 850012333000-2020-00056-00, relativa al Decreto 034 de 2020 de Orocué, de la cual se extracta:

Decreto sometido a CIL: Decreto 34 del 23/03/2020 (declaró la situación de calamidad pública por el término de 6 meses y solicitó al Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres, se elabore y adopte el plan de acción específico para dar respuesta a la presente calamidad pública y establece plan de seguimiento y control).

Sentencia: El 14/05/2020, el Tribunal Administrativo de Casanare¹², por mayoría, encontró ajustado a derecho el contenido del Decreto 034. Concluyó que:

“El Decreto 034 del 23 de marzo de 2020, es proporcional por cuanto busca informar y concientizar al 100% de la población de las medidas adoptadas en el orden nacional y municipal; ejercer un permanente control sobre las mismas; mantener un constante control a las personas y a sus actividades; procurar bienestar, seguridad y prácticas preventivas para la población; hacer seguimiento y control a los posibles casos de Covid 19; atender los pacientes conforme al seguimiento y sus protocolos; prevenir la propagación del virus. Estos resultados esperados son proporcionales a la amenaza a enfrentar, son estrictamente necesarios dada la naturaleza de la emergencia y cumple con los fines de evitar la pandemia y mitigar sus efectos y sus consecuencias. Tal como se consigna en el documento plan de acción, se resalta la intención que tiene el municipio de hacer un plan de mejoramiento, en la medida en que se evaluarán los resultados, se reformularán las acciones y la gestión. El Tribunal observa con atención el valor constitucional de la inclusión al hacer un reconocimiento expreso de la población indígena, afro y la igualdad de género. (...)

El Decreto 034, fue dictado dentro de los términos previstos en la declaratoria de emergencia conforme al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues se expidió el 23 de marzo del presente año, esto es, 6 días posteriores a la declaratoria de emergencia y se trata en efecto, de un acto general toda vez que se dirige a una pluralidad indeterminada, esto es, a la población de Orocué y las normas en las cuales se funda están citadas de una manera impersonal y abstracta”.

Salvamento de voto de quien ahora es ponente: Los argumentos de disidencia fueron, principalmente los siguientes: i) improcedencia de estudio de fondo, por no ser desarrollo de los estados de excepción; ii) se trató de medidas fundadas jurídicamente en poderes administrativos extraordinarios y permanentes de policía del alcalde; y iii) no basta conexidad fáctica con la pandemia, para desplegar la intervención especial del Tribunal.

⁸ Expediente digital, documento 13-PLAN DE ACCION ESPECIFICO COVID-19 MODIFICADO AGOSTO

⁹ Expediente digital, documento 11-certificacion publicación decreto 072.

¹⁰ Expediente digital, documento 20- Prueba Traslada Fallo 2020-00056-00

¹¹ Expediente digital, documento 21- Prueba Traslada-Constancia de ejecutoria CIL 2020-00056-00

¹² Ponente: Aura Patricia Lara Ojeda.

2° INTERVENCIONES CIUDADANAS, DE AUTORIDADES Y ENTIDADES CONVOCADAS.

Se fijó el aviso núm. 368 del 05/10/2020¹³, en el portal institucional de esta Corporación - enlace Avisos a la Comunidad, para facilitar el conocimiento y la consulta de los interesados.

Durante el traslado de rigor (art. 185 Ley 1437/2011), se presentó pronunciamiento de la Secretaría de Gobierno de Casanare – Dirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Mediante oficio núm. 330 -1410 del 13/10/2020¹⁴, respecto del acto objeto de CIL, señaló que:

i) La competencia funcional es privativa del Tribunal Administrativo de Casanare; le corresponde por tratarse de administrativos territoriales expedidos con fundamento o para el desarrollo de decretos legislativos adoptados en el marco de los estados de excepción, acorde con el art. 215 de la Constitución Política de Colombia y los arts. 136 y 151-14 CPACA (Ley 1437/2011), el D.L. 417, los Decretos 531 y 990 de 2020 en armonía con la sentencia C-179/1994 y; ii) su motivación y su contenido guardan relación con las disposiciones constitucionales y legales que se ocupan de la actual emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional - emergencia sanitaria asociada a la pandemia Covid-19.

La Secretaría de Salud de Casanare, el coordinador del CGRD de Casanare y el personero municipal de Orocué, convocados a rendir concepto acerca de la necesidad, oportunidad, pertinencia y eventual eficacia de la medida que se examina, no se pronunciaron. Tampoco hubo intervención ciudadana¹⁵.

3° CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO¹⁶

El procurador 53 judicial II solicitó declarar **conforme a derecho y por lo tanto legal** el acto objeto de CIL. Argumentó que en la motivación se aludió expresamente a la situación de calamidad que vive el municipio con ocasión de la Covid-19 y se hizo referencia a los decretos legislativos emitidos por el Ejecutivo Nacional. Confrontado el acto municipal con los Decretos Legislativos 417 y 637 de 2020 proferidos por el Gobierno Nacional y la Ley 1523 de 2012, se constata indudablemente que no existe infracción alguna al ordenamiento jurídico.

Precisó que: i) el alcalde es competente para proferir dicho decreto, pues tal atribución le fue otorgada permanentemente por el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, sin que a la fecha haya sido despojado transitoriamente de tal potestad por los recientes decretos legislativos, y ii) del contenido de la motivación y la parte resolutive se advierte que existe conexidad con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción - emergencia económica, social y ecológica por parte del Gobierno Nacional mediante los Decretos 417 y 637 de 2020, ya que las decisiones allí plasmadas, tienen que ver con la situación de riesgos y desastres que pueda afrontar eventualmente la entidad territorial.

Por último, señaló que el decreto objeto del CIL respeta las formalidades propias de esta clase de actuaciones y 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 diseño y aplicación del Plan de Acción Específico - PAE, constituye un elemento insustituible de buena y acertada gestión en materia de riesgos y desastres, que contribuye a morigerar los efectos de la pandemia.

CONSIDERACIONES

1ª Competencia. Para el trámite de control automático de legalidad, cuando efectivamente se trata de actos administrativos territoriales expedidos con fundamento o para el desarrollo de decretos legislativos adoptados en el marco de estados de excepción, la competencia funcional es privativa del Tribunal, acorde con los arts. 136 y 151-14 CPACA.

¹³ Expediente digital, documento 07-AVISO NÚM. 368 CIL 2020-00576-00.

¹⁴ Expediente digital, documento 18-RESPUESTA TRIBUNAL DCTO 072 OROCUE-signed

¹⁵ Expediente digital, documento 22-Informe Secretarial - 2020-00276-00.

¹⁶ Expediente digital, documento 19-Concepto 2020-342 2020-00576-CIL.

1.1 Carga de transparencia – Decreto 034 del 23/03/2020 ya fue juzgado por el Tribunal: El Decreto 034 del 23/03/2020 ya fue juzgado con anterioridad por esta Corporación; por mayoría, se encontró ajustado al ordenamiento jurídico. El fallo fue proferido el 14/05/2020, con salvamento de voto de quien ahora es ponente, en los términos indicados más arriba.

1.1.2 No obstante, en consideración a que la sentencia proferida en el pasado acerca del estudio de legalidad del Decreto 034 del 23/03/2020 se encuentra ejecutoriada, se trata de decisión en firme, proyecta los efectos propios de la cosa juzgada material y ha de acatarse por los jueces, como cualquier otra autoridad.

En esas circunstancias, dado que el D-72 del 22/09/2020 expedido por el alcalde de Orocué prorrogó la vigencia del D-34, sin introducir variaciones ni contenidos normativos propios, constituye así unidad inescindible con su antecesor, sin que pueda ahora volverse a juzgar aquel.

1.2.3 Sin embargo, se aclara que se llevará a cabo estudio de fondo en sede CIL de los arts. 2 al 5 del D. 72 del 22/09/2020, que aluden a la ejecución del Plan de Acción Específico, seguimiento y control de dicho plan y vigencia, entre otros aspectos.

2ª Procedencia, alcances y objetivos del control inmediato de legalidad

2.1 El art. 20 de la Ley 137 de 1994, estatutaria de los estados de excepción, diseñó el mecanismo de control inmediato de legalidad, a cargo de la jurisdicción contencioso administrativa, el cual debe recaer sobre: i) las medidas administrativas de carácter general; ii) que *desarrollen* las disposiciones del respectivo estado de excepción; iii) tengan la finalidad de ocuparse de sus causas y consecuencias; y iv) se produzcan *durante* dichos estados.

Según las claridades que ofreció la Corte Constitucional en la sentencia C-179 de 1994, que se ocupó de dicho artículo del proyecto de ley estatutaria, el control inmediato de legalidad que debe recaer sobre actos administrativos derivados del estado de excepción es un contrapeso especial al ejercicio del poder de las autoridades, revestido de particularidades que deben garantizar respuesta judicial oportuna.

2.2 En similares términos, el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 reprodujo el CIL; se trata de un procedimiento relativamente breve, ágil sin audiencias, con participación ciudadana y del Ministerio Público, que a su vez vela porque la sentencia de única instancia abarque control integral de legalidad con fuerza de cosa juzgada limitada, sin que puedan surtirse a plenitud las etapas propias del juicio ordinario, ni abrirse con deseable amplitud el debate probatorio; se confrontan, en términos generales, actos administrativos abstractos o impersonales, con normas, con preponderancia de argumentación en puro derecho. Los de carácter territorial deben someterse a escrutinio, provocado o en su defecto oficioso, de los tribunales administrativos; la cuerda procesal especial la diseña el art. 185 CPACA.

La ponderación de tales actos territoriales ha de hacerse en varios niveles de control de legalidad, con un sistema de fuentes concurrentes, así: i) la primera línea la constituyen los decretos ejecutivos expedidos por el Gobierno, o por otras autoridades administrativas superiores, que se hayan ocupado de las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción; ii) la segunda, el piélago normativo de los poderes administrativos extraordinarios de policía, atinentes a situaciones afines, tales como: calamidad pública, orden público sanitario, sistema nacional de riesgo y desastres; iii) los decretos legislativos relativos, para esta época, a la pandemia por la COVID 19; iv) la Carta Política, como entramado fundante de todo el ordenamiento interno; y v) el bloque de constitucionalidad constituido por los tratados, convenciones u otras fuentes de los compromisos internacionales del Estado.

El enunciado que precede identifica un método analítico expansivo, con grados de proximidad fáctica, causal, temática y regulatoria, para facilitar el escrutinio. Desde luego, la ubicación de

los preceptos va a la inversa, con centros gravitacionales primarios del bloque de constitucionalidad y la Carta Política interna.

2.3 Superadas oscilaciones de la jurisprudencia del Consejo de Estado, en decisiones más recientes se precisaron los rasgos más distintivos del CIL; en aras de aligerar la citación, es pertinente acotar que se han destacado los siguientes: i) carácter jurisdiccional; ii) integralidad, aunque relativa o limitada, por imposibilidad de examinar la totalidad del ordenamiento jurídico en breve tiempo; iii) autonomía de la JCA pues no tiene que esperar los fallos de la Corte Constitucional; iv) inmediatez, automaticidad u oficiosidad, pues si la autoridad no remite los actos, avoca conocimiento, sin que se requiera publicación o promulgación; y v) efectos de cosa juzgada, igualmente limitados o relativos respecto de lo que se haya explícitamente ponderado en la sentencia¹⁷.

2.4 La Sala Plena Contencioso Administrativa también ha precisado *cómo debe hacerse el CIL*, para cumplir el cometido de su *integralidad*, que le da sentido a la *cosa juzgada* absoluta para lo que se estudió y limitada o relativa para lo demás; respecto de la *conexidad* entre las medidas que dicen *desarrollar* los preceptos de los estados de excepción y esas fuentes superiores y la *proporcionalidad* de esas determinaciones administrativas con aquellas, se ha sostenido lo siguiente:

4.6.3.1. Conexidad.

*Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.
[...].*

4.6.3.2.- Proporcionalidad.

*En cuanto a la **proporcionalidad** de las medidas contenidas en el Decreto 1814 de 2015 se debe observar la correlación entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo.
(...)
Las medidas, adoptadas en el decreto reglamentario No 1814 de 2015, sometido a control, resultan proporcionales con la gravedad de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, y guardan conexidad con las normas superiores que le sirven de sostén
[...]¹⁸.*

Esos parámetros hermenéuticos contribuyen a dilucidar *cómo se ejerce el CIL* y qué efectos tendrán los fallos de mérito que recaigan; en cambio, por sí mismos, no dilucidan *cómo se determina qué deba someterse al CIL*.

3ª El marco normativo de referencia. Aspectos procesales

3.1 Carga de transparencia. El problema conceptual. La serie de casos CIL ha dado lugar en la Corporación a enfoques diferentes; uno, actualmente mayoritario, que se ha centrado en que los actos expedidos a partir del 17/04/2020, fecha de inicio de vigencia del D.L. 417/2020, que guarden relación con la emergencia sanitaria, en el entorno de la pandemia por la COVID 19, deben admitirse para dar curso al mecanismo especial del art. 136 CPACA y fallarse de

¹⁷ Consejo de Estado, Sala Plena Contenciosa, sentencia del 20/10/2009, M. Fajardo Gómez, radicación 11001031500020090054900 (CA). Ver igualmente, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 26/09/2020, H. Sánchez Sánchez, radicación 1100103240002010002790. En esta se retomaron las características generales del CIL; se precisó por qué, pese a juzgamiento previo, debían examinarse el mérito de una demanda de nulidad contra actos generales.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sentencia del 24/05/2016, Guillermo Vargas Ayala, radicación núm.: 11001 03150002015 02578-00. Cita: Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, fallo del 24/09/2002, Alberto Arango Mantilla, expediente 2002-0697. En similar sentido: CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sentencia del 05/03/2012, Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Bogotá, radicación 110010315000-2010-00369-00(CA).

fondo; otro, minoritario sostenido por quien aquí es ponente, que adicionalmente examina preliminarmente la naturaleza de los decretos nacionales que se invocan y de los demás fundamentos normativos que los motivan, para abrir o cerrar paso al CIL y, en los admitidos, proferir o no sentencia de mérito. Síntesis ampliada del debate puede verse en el fallo del 14/05/2020 que recayó en el proceso 2020-00056-00, actos de Orocué y en el pertinente salvamento de voto¹⁹.

3.2 *El voto disidente* acerca de la temática de la declaratoria de *calamidad pública* ha señalado que tales actos derivan de disposiciones de policía administrativa extraordinaria, que permiten restringir algunos derechos y libertades en situaciones de orden público, incluida su dimensión de salud pública, cuando estén en curso o puedan ocurrir emergencias, calamidades o desastres, entre otras situaciones que impactan a la comunidad. Valga decir, diversos preceptos atinentes a la salubridad pública y a las competencias de los municipios para velar por ese bien, valor y derecho constitucionalmente relevante; esto es, se trata de uno de aquellos actos municipales sometidos a control ordinario de legalidad.

3.3 Ese enfoque no se discute en esta oportunidad; la posición mayoritaria ya definió la suerte del decreto prorrogado, con fallo de fondo. De manera que el acto municipal que extendió la vigencia de aquel, guarda conexidad fáctica y normativa, participa de su misma naturaleza y se examinará su fondo, en un espectro restringido, por acatamiento a cosa juzgada, sin que esta sentencia rectifique ninguna de las lecturas diversas que se han ventilado en este seriado de decisiones inherentes al CIL.

4ª EL CASO CONCRETO

4.1 Se trata del Decreto 072/2020 *“Por el cual se prorroga la declaración de calamidad pública en el municipio de Orocué y se dictan otras disposiciones”*.

Dicho acto prorrogó por seis meses la declaratoria de la calamidad y dio continuidad a la ejecución del Plan de Acción Específico dispuesto con ocasión de la calamidad pública declarada mediante el Decreto 034 del 23/03/2020(art. 1º y 2º); allí se dispuso que el aludido plan deberá ser actualizado de acuerdo con las necesidades particulares del avance y estado de la situación de la calamidad pública y que su seguimiento sigue a cargo de la Secretaría General y de Gobierno Municipal (art. 3º).

Se invocaron como fundamentos los siguientes: arts. 2, 49, 209, 288 y 299 de la Carta; arts. 1, 2, 12, 25, 58, 59, 61, 63 y 64 de la Ley 1523/2012; las Resoluciones 380 y 385 de 2020 de MINSALUD; los Decretos departamentales 109 y 115 de 2020, el Decreto local 034/2020 y el D.L. 417/2020.

4.2 *Contenido del Decreto 72 del 22/09/2020*: Se ordenó en concreto lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: Prorrogar la declaración de la situación de CALAMIDAD PÚBLICA en el municipio de Orocué, Departamento de Casanare, por el término de seis (6) meses más, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Continuar con la ejecución del Plan de Acción Específico dispuesto con ocasión de la declaratoria de la situación de CALAMIDAD PÚBLICA efectuada mediante Decreto No. 0034 de fecha 23 de marzo de 2020, plan que deberá ser actualizado de acuerdo con las necesidades particulares del avance y estado de la situación de la calamidad pública.

ARTÍCULO TERCERO: El seguimiento y control del PLAN DE ACCION ESPECIFICO, continuará a cargo de la Secretaria General y de Gobierno Municipal.

ARTÍCULO CUARTO: Hace parte del presente decreto el acta del día 14 de agosto de 2020, según Acta CMGRD n.º 12. de la sesión extraordinaria del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo de Desastres.

¹⁹ Ver salvamento de voto de Néstor Trujillo González, sentencia del 14/05/2020, A.P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00056-00, acto de Orocué que declaró calamidad pública.

ARTÍCULO QUINTO: El presente decreto rige a partir de su publicación”

4.3 De la motivación del acto: En la parte considerativa del Decreto 72 del 22/09/2020, se indicaron entre otros, los siguientes argumentos:

- ✓ De conformidad con el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012, (. . .) *La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación de desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población. (...)*”.
- ✓ Los gobernadores y alcaldes, son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción, en voces del artículo 12 de la referida Ley 1523 de 2012.
- ✓ El gobierno departamental, mediante Decreto 0109 de fecha 16 de marzo de 2020, decidió declarar la emergencia sanitaria en salud en toda la jurisdicción del departamento de Casanare, con el objeto de adoptar medidas sanitarias de preparación, contención y mitigación de la propagación del virus SARS COV 2, generador del COVID-19, y poder atender adecuadamente a la población que resulte afectada.
- ✓ Mediante Decreto 417 de fecha 17 de marzo de 2020, el presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución, ordenando medidas de aislamiento.
- ✓ El gobierno departamental, mediante Decreto 0115 de fecha 23 de marzo de 2020, decidió declarar la calamidad pública en el departamento de Casanare, con el objeto de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás asuntos pertinentes para la preparación, contención y mitigación de la propagación del COVID-19, y poder atender adecuadamente a la población que resulte afectada; situación de calamidad pública que fue prorrogada por otros seis (6) meses, mediante Decreto 0231 de fecha 22 de septiembre de 2020.
- ✓ En reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, del día 21 de marzo de 2020, según Acta CMGRD No. 05, se emitió concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública en el municipio de Orocué, departamento de Casanare, con ocasión del COVID-19, acorde con lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley 1523 de 2012.
- ✓ El alcalde de Orocué mediante Decreto 0034 de fecha 23 de marzo de 2020, decidió declarar la calamidad pública, por el término de seis (6) meses, con el objeto de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás asuntos pertinentes para la preparación, contención y mitigación de la propagación del COVID-19, y poder atender adecuadamente a la población que resulte afectada.
- ✓ La emergencia sanitaria nacional por causa del coronavirus COVID-19 declarada mediante Resolución 00385 del 12 de marzo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social, fue inicialmente prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020, mediante Resolución 00844 de fecha 26 de mayo de 2020; y luego prorrogada hasta el 30 de noviembre de 2020, mediante Resolución 01462 de fecha 25 de agosto de 2020.

- ✓ En reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, del **14 de agosto de 2020**, según Acta CMGRD No. 12, se emitió **concepto favorable para la prórroga de la declaratoria de calamidad pública** en el municipio de Orocué, con ocasión del COVID-19 autorizándose también la modificación del Plan de Acción Específico.

4.4 Análisis en sede CIL del art. 1 del Decreto 72/2020: De la decisión y fundamentos del D.72/2020 proferido por el alcalde de Orocué, se tiene que: i) se trata de una prórroga de la vigencia del Decreto 34/2020 que declaró calamidad pública en el municipio y; ii) en su motivación, se aludió específicamente a dicho acto previo y a la Ley 1523/2012 “*por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*”.

4.4.1 El acto territorial que se estudia ahora, conserva en su esencia, las mismas disposiciones del D. 034/2020 analizado con anterioridad por el Tribunal, el cual, por mayoría, se declaró ajustado al ordenamiento. Así las cosas, por tratarse de una prórroga de la declaratoria de *calamidad pública*, ha de seguirse la misma línea y respetar y acatar la decisión ya adoptada en tal sentido.

4.5 Análisis en sede CIL de los arts. 2 al 5 del Decreto 072/2020: El alcalde del municipio de Orocué, contempló en los arts. 2 al 5 del acto territorial objeto de estudio, disposiciones *anexas* a la prórroga de la declaratoria de calamidad pública. Entre ellas, señaló que era necesario continuar con la ejecución del Plan de Acción Específico, actividad que asignó a las dependencias de la Administración (Secretarías General y de Gobierno de Orocué); además, determinó el mecanismo de vigilancia y control de dicho plan.

Dichas disposiciones resultan razonables, no se encuentran desproporcionadas y no afectan el derecho a la igualdad. Se contemplaron medidas concomitantes a la prórroga de la declaratoria de calamidad pública, de modo compatible con el ordenamiento jurídico.

5ª Conclusión: En ese escenario, se declarará ajustado al ordenamiento jurídico analizado el contenido integral del Decreto 072 del 14/07/2020, emitido por el alcalde del municipio de Orocué.

Se acoge el concepto del Ministerio Público, cuyo agente abogó por que se mantenga el contenido del decreto municipal analizado, pues no se han detectado desviaciones jurídicas en los términos ya señalados.

Se precisa que los decretos declarativos 417 y 637/2020, como los de su especie, no contienen habilitaciones directas a las autoridades territoriales; definen, cuando *declaran el estado de excepción*, los lineamientos a los que ha de someterse el Gobierno, vía decretos legislativos, para desarrollar las aristas allá previstos. Se trata de una distinción técnica que excede de lo académico, pues podría proyectar importantes consecuencias para el juzgamiento de los actos concretos.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1° DECLARAR ajustado al ordenamiento jurídico examinado, en virtud de cosa juzgada del acto previo prorrogado (Decreto 034 del 23/03/2020), el **Decreto 72** del 22/09/2020 expedido por el alcalde de Orocué, “*por medio del cual se prorroga la declaración de la situación de calamidad pública en el municipio de Orocué y se dictan otras*

disposiciones” por las razones señaladas en la motivación.

2° Por Secretaría, por los medios más expeditos disponibles, sin perjuicio de notificación procesal, remítase copia al alcalde y al gobernador de Casanare, a este con carácter informativo.

3° En firme, actualícese registro, prescídase de conformar expediente físico, consérvese el repositorio digital institucional; déjese copia física impresa del fallo y archívese cuando sea viable el acceso a la sede institucional.

NOTIFÍQUESE

(Aprobado en sala virtual de la fecha, según Acuerdo PCSJA20-11632 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 del D.L. 491/2020 y 2° del D.L. 806/2020; acta . Fallo, expediente 2020-000576-00, expedido por el alcalde de Orocué. Hoja de firmas, impuestas por medios digitales, 9 de 9).

LOS MAGISTRADOS,

D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2
Firma escaneada controlada; 19/11/2020. Se agrega firma electrónica

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

AURA PATRICIA LARA OJEDA

JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO

NTG/Eliana

Firmado Por:

NESTOR TRUJILLO GONZALEZ
MAGISTRADO

TRIBUNAL 002 ADMINISTRATIVO MIXTO 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: **346572369cac7b86d161ed27a64500d103a994d19d054c3fd50b563eb52108cd**

Documento generado en 19/11/2020 05:05:14 p.m.

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>