

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA PLENA**

**MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

Tunja, diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD –  
Decreto 31 de 19 de marzo de 2020- expedido por el alcalde del  
Municipio de Tuta**

**RADICACION: 15001233300020200064900**

**I. ASUNTO A RESOLVER**

Procede la Sala a proferir sentencia de única instancia dentro del medio de control de la referencia, en los siguientes términos:

**II. ANTECEDENTES**

**2.1.- Del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 2020 y las medidas adoptadas.**

El presidente de la República y los ministros del Despacho, en aplicación de las facultades previstas en el Artículo 215 de la Constitución Política, suscribieron el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”<sup>1</sup>.

En dicha disposición se señaló como elemento fáctico principal la

---

<sup>1</sup><https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

declaratoria de la pandemia derivada del coronavirus COVID 19 que efectuó la Organización Mundial de la Salud –OMS\_, caracterizada por la velocidad de propagación del virus.

En relación con el presupuesto valorativo, se indicó que la situación a la que quedaba expuesta actualmente la población colombiana resulta grave e inminente, puesto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de los habitantes del territorio, frente a un aumento exponencial de casos de contagio del coronavirus COVID- 19.

Finalmente, en el aludido decreto legislativo se justificó la insuficiencia de las medidas ordinarias para conjurar los efectos de la crisis advertida, por lo que resultaba necesario adoptar las medidas extraordinarias conforme a las previsiones del artículo 215 Superior<sup>2</sup>.

En consecuencia, en el mencionado decreto legislativo, se enunció una serie de medidas que serían adoptadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia y se precisó que, de resultar necesario, se diseñarían estrategias adicionales para afrontar la crisis.

Dentro de las medidas adoptadas se encuentran las siguientes:

- Disposición de recursos que se encuentren a cargo de la Nación y las entidades territoriales, tales como el Fondo de Ahorro y Estabilización – FAE – del Sistema General de Regalías y el Fondo de Pensiones Territoriales – FONPET- a título de préstamo, o cualquier otro que se requiera.
- La creación del Fondo de Mitigación de Emergencias- FOME con las subcuentas necesarias para atender las necesidades de atención en salud,

---

<sup>2</sup> la Corte Constitucional, ha decantado la configuración de los siguientes presupuestos característicos de la declaratoria de emergencia, a saber: *(i)* los hechos sobrevinientes que perturben o amenacen perturbar el orden económico, social o ecológico, o que constituyan calamidad pública (elemento fáctico); *(ii)* la gravedad e inminencia de la perturbación o amenaza (elemento valorativo) y *(iii)* la justificación orientada a concluir que la grave perturbación generada con los estados de emergencia, no puede ser conjurada con las funciones ordinarias atribuidas a las autoridades estatales.

los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento, por la situación a la que se refiere el decreto.

- La adopción de medidas extraordinarias que permitan la reducción y optimización del capital de las entidades financieras con participación accionaria estatal; estas medidas deben permitir a la Nación emitir títulos o respaldar su emisión con destino a operaciones de liquidez con el Banco de la República.

- Fortalecer el Fondo Nacional de Garantías –FNG, mediante el aprovechamiento de los recursos de capital de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, con el fin de garantizar la continuidad del acceso al crédito de las personas naturales o jurídicas y subsidiar las comisiones de las garantías otorgadas por el FNG.

- La creación de un Patrimonio autónomo o un fondo cuenta especial para la financiación e inversión de proyectos destinados a atender, mitigar y superar los efectos causados por la emergencia.

- Medidas que permitan descapitalizar entidades financieras con participación accionaria estatal, medidas que deben permitir a la Nación emitir títulos o respaldar su emisión con destino a operaciones de liquidez con el Banco de la República y adelantar los procesos de enajenación de activos de forma ágil.

- Analizar las medidas tributarias para permitir la reducción de la movilidad, la aglomeración y la congregación en los sitios públicos y para evitar una mayor afectación de las distintas actividades económicas, el empleo, la industria y el Comercio.

- Medidas tributarias necesarias para afrontar la crisis y en particular, la de otorgar beneficios tributarios, con el fin de promover la industria y el comercio del país que generen fuentes de empleo que permitan absorber fuerza laboral afectada por la pandemia.

- Medidas referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efecto de las crisis.

- Mecanismos para facilitar procesos de reorganización e insolvencia empresarial.

- El uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones como herramienta esencial para permitir la protección de la vida y de la salud de los colombianos.

- Medidas extraordinarias encaminadas a que los habitantes del territorio puedan atender las obligaciones de diferente índole – como tributarias, financieras, entre otras- con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas económicas y la fuerza laboral afectada por la pandemia.

- Expedición de normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario y se permita incluso la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales.

- Expedición de normas que habiliten actuaciones judiciales y administrativas mediante la utilización de medios tecnológicos y adoptar las medidas pertinentes con el objeto de garantizar la prestación de los servicios públicos de justicia, de notariado y registro, de defensa jurídica del Estado y la atención en salud en el sistema penitenciario y carcelario.

- Expedición de normas por parte del Gobierno Nacional para simplificar el proceso administrativo sancionatorio contenido en la ley 9 de 1979 y en la ley 1437 de 2011 garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa.

- Medidas para garantizar la prestación de servicios públicos – flexibilizar criterio de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria de abastecimiento a los mismos, flexibilizar

el régimen laboral en cuanto los requisitos de los trabajadores a contratar, implementar medidas de importación y comercialización de combustibles con el fin de no afectar el abastecimiento-.

- Con el propósito de generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población afectada por la emergencia derivada de la pandemia COVID 19, se autoriza al Gobierno Nacional para acudir al procedimiento de contratación directa, siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que las entidades competentes de los sectores salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que se requieran para prestar atención a la población afectada, obtengan el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia.

- Autorizar la entrega de transferencias monetarias adicionales extraordinarias a favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y de la compensación del impuesto sobre las rentas IVA.

- Modificación de las disposiciones normativas del Sistema General de Regalías - SGR- para garantizar la atención en salud de la población afectada por causa de la pandemia COVID- 19.

- Acciones necesarias para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria.

-Autorizar al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias para dar aplicación a las medidas.

## **2.2. Del Decreto 31 de 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Tuta.**

Memora la Sala que el estudio de control inmediato de legalidad recae

sobre el decreto 31 de 19 de marzo de 2020, "Por el cual se toman decisiones y medidas sanitarias transitorias, para la mitigación del riesgo en la salud pública de nuestros habitantes por el COVID-19 en el municipio de Tuta Boyacá y se adoptan otras determinaciones"

En la parte motiva, se advierte que el mismo se fundamentó en las siguientes normas:

**i)** De orden constitucional: Artículo 49, 314 y 315

**ii)** De orden legal:

- ley 1751 de 2015, artículo 10.

**iii)** Decretos y resoluciones de orden nacional:

- Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social

**iv)** De orden departamental: Decreto 192 de 19 de marzo de 2020, 183 de 17 de marzo de 2020, y 180 de 2020.

Así, en la parte resolutive del acto administrativo, se decretó:

*ARTÍCULO PRIMERO: Declarar alerta amarilla en el municipio de Tuta Boyacá, de conformidad con la resolución 385 de 12 de marzo de 2020 y decreto 183 de 17 de marzo de 2020.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: Ordénese cierre inmediato de todos los sitios turísticos y deportivos en la jurisdicción del municipio de Tuta y suspensiones de reuniones conforme a las siguientes:*

- *Prohibición de eventos en las calles.*
- *Escenarios deportivos como los siguientes: Coliseo de deportes, villa olímpica, coliseo de ferias y demás escenarios deportivos y culturales en todo el municipio.*
- *Igualmente, paseos ecológicos, caminatas (a senderos, cuevas ríos, quebrada, cascadas, parques, etc) tanto para ser visitados por extranjeros como para connacionales.*
- *Cierre de parques infantiles.*
- *Cierre del parque eco turístico del páramo la cortadera en la vereda Alizal.*
- *Desinfección obligatoria de las colectivas, empresas prestadoras d transporte en el municipio*
- *Celebraciones eucarísticas máximo 20 personas, velorios y demás*
- *Se suspenden eventos religiosos de semana santa y cultos de otras religiones con más de 20 personas.*
- *Es obligatorio las personas que vengan de otro país, departamento (sic) que tengan presencia del coronavirus COVID-19, estar en cuarentena preventiva.*
- *Queda prohibido a las tiendas, droguerías, supermercados y*

- demás especular precios.*
- *Aislamiento de adultos mayores de sesenta años.*

*ARTÍCULO TERCERO: Suspender la atención al público de manera presencial, en cada una de las dependencias de la alcaldía municipal, por tal motivo se dispondrán los canales electrónicos, necesarios para recibir las solicitudes y peticiones ciudadanas e institucionales, se exceptúa el recaudo del impuesto predial y el proceso de gestión contractual. Se garantiza la debida publicidad en la página web [www.tuta-boyacá.gov.co](http://www.tuta-boyacá.gov.co).*

*La oficina del SISBEN atenderá únicamente a aquellas personas que requieran solicitar nuevas encuestas teniendo como lineamiento el Departamento Nacional de Planeación.*

*SUSPENDER HASTA NUEVA ORDEN LAS ACTIVIDADES INSTITUCIONALES en los diferentes sectores sociales que genere aglomeración de público en todo inmueble e infraestructura de propiedad del municipio, incluyendo el servicio de Biblioteca Pública.*

*ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR LA ACTUALIZACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN EN CADA UNA DE LAS DEPENDENCIAS y el PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES, por lo tanto, cada jefe de dependencia de forma inmediata actualizará las metas y actividades que se deben adelantar para contener los efectos del COVID 19.*

*ARTÍCULO QUINTO: Se prohíbe el ingreso de familiares o visitantes al centro de BIENESTAR DE LA TERCERA EDAD FRAY ARTURO AYALA, para proteger a los adultos mayores que albergue dicho sitio y se tomarán las MEDIDAS SANITARIAS con el objeto de mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas:*

*Para las personas que son atendidas en "Centro de vida Fray Arturo Ayala" personal y los trabajadores.*

*(...)*

*ARTÍCULO SEXTO: Acatar todos los planes de contingencia que el Ministerio de Salud y Protección Social en compañía de la Secretaría de Salud departamental y demás entidades vinculantes emitan para la preservación y protección de la emergencia sanitaria COVID 19.*

*ARTÍCULO SÉPTIMO: De no ser suficiente lo expuesto en el artículo anterior del municipio de Tuta adoptará un plan de contingencia según las circunstancias de la emergencia COVID-19.*

*ARTÍCULO OCTAVO: Informar al punto de mando unificado creado mediante decreto No. 028 de marzo 15 de 2020 en su artículo primero e instalado en el edificio de la Administración Municipal en tiempo real de todo lo relacionado con la prevención, contención, mitigación y tratamiento del COVID-19.*

*ARTÍCULO NOVENO: Prohibir el expendio de bebidas embriagantes después de las 7:00 pm en todos los establecimientos de comercio en la jurisdicción del municipio de Tuta desde la expedición del presente decreto hasta que termine la emergencia sanitaria o se expida un nuevo decreto, dado la resolución No. 358 de 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*ARTÍCULO DÉCIMO: Instar a los servidores públicos, contratistas de la administración central y sectores descentralizados del municipio de Tuta, que tengan síntomas de enfermedades respiratorias y virus circulantes abstenerse de acudir a sus lugares de trabajo hasta tanto cesen los síntomas.*

*ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: ORDENAR A LA UNIDAD DE SERVICIOS PÚBLICOS para que defina junto con las juntas administradoras de acueductos rurales y urbano las acciones para garantizar de manera eficiente los servicios de agua potable y saneamiento básico, y que además se suspenda toda orden de corte del servicio que esté en trámite, además restablecer de forma inmediata el servicio a los usuarios que en la actualidad tengan suspendido el servicio de agua potable.*

*ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: Se prohíbe eventos religiosos y velorios con afluencia superior a veinte (20) personas, pasada una celebración eucarística se debe realizar la desinfección correspondiente del templo, sala o espacio donde se realice, así mismo a la entrada de cada uno de los recintos tener disponibilidad de gel antibacterial para desinfección de las manos. En lo posible evitar que se realicen estos eventos siempre y cuando no sean de fuerza mayor.*

*ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: El presente decreto acata todas las disposiciones establecidas en los decretos de orden nacional u departamental, por el Ministerio de Salud y Protección Social, en igual de condición con la secretaría de Salud del Departamento de Boyacá, en el cual establezcan medidas de sanidad, prevención y protección del cuidado del COVID 19.*

*ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: Difundir el presente decreto en redes sociales, página web de la entidad y estaciones de radio difusión sonora, así como las recomendaciones para la prevención y auto cuidado del COVID 19.*

*ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: La inobservancia de las medidas descritas dará lugar a la aplicación de las sanciones penales y pecuniarias conforme la establece el artículo quinto de la resolución 385 de 12 de marzo de 2020 expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y deroga temporalmente las disposiciones que le sean contrarias*

**2.3. Trámite del Medio de Control.** - En aplicación de las prescripciones de los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del C.P.A.C.A., el alcalde del Municipio de Tuta remitió el Decreto 31 de 19 de marzo de 2020.

**2.3.1. Auto avoca conocimiento.** - Mediante auto notificado en el estado de 6 de mayo de 2020, el Despacho del Magistrado Ponente dispuso avocar el control inmediato de legalidad del Decreto 31 de 19 de marzo de 2020,

expedido por el Alcalde del Municipio de Tuta; allí se dispuso igualmente fijar un edicto por el término de 10 días en la página web de la Secretaría de la Corporación a efectos de garantizar la intervención de la ciudadanía, así como invitar al personero del municipio a que emitiera concepto y correr traslado al Ministerio Público para que si a bien tuviese, emitiera el respectivo concepto.

**2.3.2. Intervenciones procesales.** - Dentro del término otorgado para el efecto, la autoridad administrativa que expidió el acto administrativo no contestó demanda. Tampoco se formuló escrito de intervención por parte de algún ciudadano dentro del término de fijación del edicto.

Por su parte, el personero municipal allegó escrito de intervención procesal el 18 de mayo de 2020, en los siguientes términos:

Indicó que el decreto fue expedido en orden a salvaguardar la integridad de los habitantes del municipio, y resaltó que se realizó la socialización correspondiente en la cartelera de la Alcaldía, en la Emisora Local y en otros medios de difusión dando a conocer las excepciones al decreto, dando oportunidad a la comunidad de que manifestara cualquier inconformismo o inquietud sobre el mismo. Por lo anterior, señaló que no hay argumentos para atacar la legalidad del decreto.

**2.3.3 Concepto Ministerio Público.** El agente del Ministerio Público no emitió concepto.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Competencia.**

De conformidad con las previsiones de los artículos 151-14 y 185-6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala Plena del Tribunal Administrativo es competente para emitir decisión en única instancia dentro del presente asunto.

### **3.2. Problema jurídico.**

Se contrae a determinar si el Decreto 31 de 19 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Tuta, es susceptible o no de control inmediato de legalidad, y en caso afirmativo, si se ajusta a la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica por parte del Gobierno Nacional y si fue expedido en desarrollo de los decretos legislativos derivados del actual estado de excepción.

**3.3. Tesis de la Sala Plena.** Se declarará improcedente el estudio del Decreto 31 de 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Tuta, toda vez que las medidas allí decretadas, se adoptaron en ejercicio de las facultades ordinarias establecidas en la ley 1801 de 2016 y en la ley 136 de 1994 – citadas a su vez en el decreto departamental 183 de 17 de marzo de 2020-, de modo que no se aplicó alguna de las medidas establecidas en los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de emergencia económica, sanitaria y ambiental declarada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

### **3.4. Del Control Inmediato de Legalidad**

La Constitución Política de Colombia, dispuso que tanto el decreto de declaratoria de estado de excepción, como los decretos legislativos que lo desarrollan y las demás decisiones de naturaleza administrativa o reglamentaria que concretan las medidas adoptadas por los decretos con fuerza de ley, deben ser objeto de control.

En ese sentido, el control inmediato de legalidad, se erige como el mecanismo jurídico previsto para "*(...) examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo*"<sup>3</sup>.

El artículo 20 de la ley estatutaria 137 de 1994 – Ley estatutaria de los estados de excepción-, reguló el control inmediato de legalidad, en los

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo contencioso Administrativo, Sentencia de 5 de marzo de 2012, expediente 11001031500020100036900 (CA). C.P. Hugo Fernando Batidas Bárcenas.

siguientes términos:

*"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".*

Valga precisar que el artículo 136 del C.P.A.C.A. consagra, en términos idénticos a los plasmados en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, el control inmediato de legalidad como uno de los medios de control que debe tramitarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, tal como lo ha referido el Consejo de Estado, el control inmediato de legalidad es un mecanismo de control excepcional a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuya finalidad es evaluar la legalidad de los actos administrativos de carácter general expedidos como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, de tal forma que se debe analizar la existencia de relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia.

Al respecto, el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento se refirió a los asuntos susceptibles de control inmediato de legalidad como sigue:

*"De acuerdo con lo precedente, dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, que no penden directamente un decreto legislativo"<sup>4</sup>.*

Resulta pertinente mencionar que a efectos de proferir sentencia y a pesar

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión N.º 19. Auto de 20 de mayo de 2020. Exp. 11001-03-15-000-202001958-00 C. P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.

que en el auto que avocó conocimiento del presente asunto se examinaron los factores formales de generalidad, temporalidad y conexidad del acto administrativo en estudio, la Sala verificará, de manera exhaustiva este último factor, con el fin de determinar la procedencia del control inmediato de legalidad, de manera que se verificará que se haya proferido como desarrollo de uno o más decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción y que cumpla los siguientes criterios adoptados por la Sala Plena con base en los pronunciamientos de las diferentes Salas Especiales conformadas al interior del Consejo de Estado<sup>5</sup>:

- (i) Que no se encuentre fundado únicamente en el Decreto que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, pues se trataría de un desarrollo inmediato del mismo.
- (ii) Que haya sido motivado en el Decreto de Estado de Excepción y uno o más de los decretos legislativos que lo desarrollan.
- (iii) Que a pesar de haber sido motivado en el Decreto de Estado de Excepción y uno o más de los decretos legislativos que lo desarrollan, no se haya limitado a adoptar las medidas en ellos contenidos sin ningún desarrollo particular.
- (iv) Que las medidas adoptadas no se deriven de una potestad ordinaria asignada a la autoridad administrativa.

En ese sentido, se observa que el Decreto 31 de 19 de marzo de 2020, fue expedido por el alcalde del Municipio de Tuta, con base en el Decreto 183 de 17 de marzo de 2020<sup>6</sup> el que a su vez se cimenta en las facultades ordinarias de policía de los gobernadores y alcaldes ante situaciones de emergencia y calamidad previstas en la ley 1801 de 2016<sup>7</sup> y las previstas en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, en relación con el orden público.

Como fue enunciado atrás, la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica tuvo lugar a través del Decreto 417 de 17 de marzo

---

<sup>5</sup> Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá. Expediente: 15001-23-33-000-**2020-00475**-00. M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortíz. Sentencia del 03 de julio de 2020.

<sup>6</sup> “Por el cual se declara la alerta amarilla y se dictan disposiciones en materia de contención del COVID-19).

<sup>7</sup> “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”

de 2020, esto es, antes de ser proferido por la alcaldía de Tuta el decreto municipal No. 31 de 19 de marzo de 2020, por lo que, en principio, a partir de allí, se podría pensar que es desarrollo de aquel y que en consecuencia existe algún nivel de conexidad, sin embargo, aunque así fuera, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo determinó que la conexidad del Decreto objeto de control con la declaratoria de Emergencia Económica, social y ecológica, no es suficiente para que se active el control inmediato de legalidad previsto tanto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 como en el artículo 136 del CPACA, sino que como quiera que, de conformidad con lo previsto en el artículo 215 de la Carta, la declaración de la emergencia el Presiente, con la firma de todos sus ministros, debe dictar decretos con fuerza de ley (medidas), destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, para que proceda el control especial, los actos generales proferidos, entre otros, por los alcaldes, deben desarrollar estos últimos<sup>8</sup>.

En este sentido, revisadas las medidas adoptadas por el Municipio de Tuta así como la parte motiva del acto bajo estudio, concluye la Sala que en él no se desarrollaron las disposiciones o medidas adoptadas en los decretos legislativos expedidos en el marco de la actual emergencia económica, sanitaria y ambiental, toda vez que, el sustento devino de la aplicación de las facultades otorgadas en la ley 1801 de 2016 y en la ley 136 de 1994, precepto normativo que enlista las funciones ordinarias de los alcaldes en materia de orden público y de funciones de policía.

De esta manera, al revisar la parte motiva del decreto bajo análisis se tiene que éste no cumple con los criterios exigidos por la ley y la jurisprudencia para la procedencia del control inmediato de legalidad, en este caso, el acto sometido a control no hizo alusión al Decreto que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, ni tiene como propósito desarrollar uno o más de los decretos legislativos que lo desarrollan, por lo cual no hace parte de los actos cuya legalidad se revisa en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011; en efecto, el Decreto municipal 031, contempla aspectos relacionados con la suspensión de atención presencial al público, acciones para garantizar el

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Auto del 29 de abril de 2020. Exp. 2020-01014. Consejera Ponente Stella Jeannette Carvajal Basto.

servicio de agua potable y saneamiento básico, calamidad pública, cierre de sitios turísticos y deportivos, restricción en el consumo de bebidas embriagantes, a partir de lo dispuesto en el Decreto Departamental 183 de 2020, que a su vez se fundamentó en la funciones ordinarias en materia de orden público a cargo de los alcaldes y gobernadores, consagradas en las leyes 1801 de 2016 y 136 de 1994.

Así mismo, en la parte motiva del decreto, se hace mención al decreto departamental 192 de 19 de marzo de 2020<sup>9</sup> acto administrativo que no se expide en desarrollo del estado de emergencia declarado en el decreto 417 de 2020 ya mencionado, pues, aunque en sus considerandos se hace alusión al mismo, lo cierto es que se desarrollan varios artículos de ley 1523 de 2012, que adopta la política pública de gestión de riesgo de desastres, función ordinaria que está a cargo de los representantes legales de las entidades territoriales.

De otro lado, en lo que atañe al decreto departamental 180 de 16 de marzo de 2020, debe colegirse que el mismo NO tiene conexidad con el decreto nacional 417 de 2020, pues el mismo fue expedido con anterioridad a dicho acto administrativo.

Finalmente, refiere a la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, mediante la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID 19 ordenando en su artículo segundo a los representantes legales o quien haga sus veces, *"(...)adoptar en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19, impulsando al máximo la prestación del servicio a través de teletrabajo y medios electrónicos"*.

Finalmente, se advierte que la presente providencia no hace tránsito a cosa juzgada, y, por lo tanto, el acto administrativo bajo análisis, será susceptible de control judicial a través del medio ordinario de control

---

<sup>9</sup> Por el cual se ordena un simulacro de aislamiento preventivo en el marco de las medidas especiales de contención del COVID 19 en el departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.

procedente de acuerdo con que al respecto señala la Ley 1437 de 2011.

#### **IV. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

#### **FALLA**

**PRIMERO.- Declarar improcedente** el control inmediato de legalidad del Decreto 31 del 19 de marzo de 2020, proferido por el alcalde del Municipio de Tuta, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. - Notificar** la presente providencia al alcalde del Municipio de Tuta, así como al Ministerio Público delegado ante este despacho.

**TERCERO.-** En firme esta providencia, archívese el expediente, dejando las constancias de rigor,

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase,**



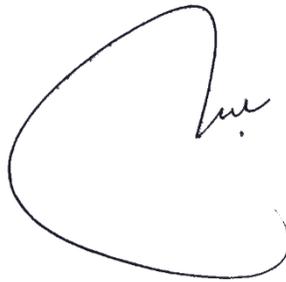
**FÉLIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS**  
Magistrado



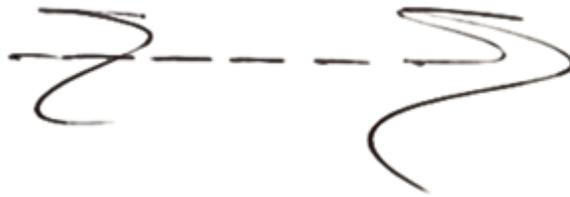
**CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ**  
Magistrada



**ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**  
Magistrado



**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**  
Magistrado



**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**  
Magistrado



**LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**  
Magistrado

Hoja de firmas  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD –  
Decreto 31 de 19 de marzo de 2020-  
expedido por el Alcalde del Municipio de  
Tuta  
RADICACION: 15001233300020200064900