

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad  
ACTO: Decreto No. 046 del 13 de marzo de 2020  
RADICACIÓN: 850012333-000-2020-00173-00

MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

Procede la Sala a verificar si el acto administrativo de la referencia, es susceptible o no del control inmediato de legalidad de que trata el artículo 185 del CPACA.

### **ASUNTO PREVIO**

Con el fin de garantizar la salud de los servidores judiciales y usuarios de la justicia, el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos PCSJA20-11515, PCSJA20-11521 Y PCSJA20-11526 de 2020, mediante los cuales suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones.

Así mismo, a través del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de la presente anualidad, se exceptuó de la suspensión de términos judiciales adoptada en los actos administrativos previamente citados, las actuaciones de control inmediato de legalidad, teniendo en cuenta las competencias establecidas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y artículos 111 numeral 8, 136 y 151 numeral 14 de la Ley 1437 de 2011.

### **CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia:**

El numeral 14 del artículo 151 del CPACA 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 objeto de estudio fue expedido por el alcalde del municipio de Villanueva, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

## **2. Acto administrativo sometido a control de legalidad**

Mediante Decreto No. 046 del 13 de marzo de 2020, el alcalde de Villanueva adoptó las medidas sanitarias y acciones transitorias de policía, hasta el 30 de mayo de 2020, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 385 de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y la Protección Social, en aras de mitigar el riesgo y controlar los efectos del virus covid-19. Así mismo, ordenó *i)* la suspensión de reuniones que impliquen la concentración en espacios cerrados y abiertos en contacto estrecho, es decir, a menos de dos metros de distancia entre una persona y otra; *ii)* adoptar prácticas de autocuidado personal y colectivo por parte de la ciudadanía de Villanueva, en procura de prevenir el contagio del virus COVID-19; *iii)* a la red pública y privada de prestadores de servicios de salud, distribuir la atención domiciliaria y hacer seguimiento a los casos que reporten probables, priorizando la atención domiciliaria inicial a pacientes contagiados por el COVID-19; *iv)* la adopción de la guía de orientaciones para el tamizaje de viajeros procedentes de zonas con circulación del virus en mención.

## **3. Marco normativo aplicable al control de legalidad de los actos administrativos expedidos durante el Estado de Excepción.**

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, establece que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante el estado de excepción, tendrán un control inmediato de legalidad.

En el mismo sentido, el artículo 136 del CPACA, dispone que el control inmediato de legalidad será ejercido por la jurisdicción de lo Contencioso

Administrativo en el lugar donde se expidan si se trata de entidades territoriales.

Respecto al alcance del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado explicó:

**“El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en la Constitución Política 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. El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción. En oportunidades anteriores, la Sala ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes: Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial. Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado. Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan. Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción. En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137”<sup>1</sup>** (Negrilla fuera de texto).

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS Bogotá, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA) Actor: GOBIERNO NACIONAL

Atendiendo la norma y jurisprudencia antes transcrita, el control inmediato de legalidad, se contrae a confrontar los actos administrativos de carácter general, con los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional, con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción.

En relación con los Estados de Excepción, el artículo 215 de la Constitución Política, preceptúa que el presidente podrá con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia, cuando sobrevengan hechos que amenacen o perturben de forma grave el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública.

Con fundamento en dicha norma, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, a través del cual *“Declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario (...)”*, con el fin de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus COVID-19 y proteger la salud de todos los habitantes del territorio nacional. Así mismo, con ocasión al Estado de Excepción, se han proferido varios decretos legislativos que desarrollan el antes mencionado.

Revisado el Decreto 046 del 13 de marzo de 2020, se advierte que si bien, en la parte motiva hace referencia al brote del virus COVID -19, para lo cual cita las Resoluciones Nos. 380 y 385 del 10 y 12 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el sustento legal para adoptar la decisión se centra en los artículos 44 de la Ley 715 de 2001, que establece la competencia de los municipios para ejercer el control sanitario en su jurisdicción, los artículos 1 y 12 de la Ley 1523 de 2012, según la cual, la gestión del riesgo de desastres, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes y programas, fijando en los alcaldes las competencias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en su jurisdicción; el título VII de la Ley 9 de 1979, en cuanto dispone que al Estado le corresponde expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades,

así como vigilar su cumplimiento a través de la autoridad de salud; el párrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016, que establece las medidas de carácter urgente para atender situaciones de emergencia sanitaria nacional, con el fin de limitar la propagación de la enfermedad. Así mismo cita el artículo 202 de la ley 1801 de 2016, que señala la competencia extraordinaria de policía que tienen los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad.

En ese orden de ideas, aunque el Decreto 046 del 13 de marzo de 2020, tiene relación con la crisis sanitaria, se reitera que en el mismo, soporta su decisión en las Resoluciones 380 y 385 de 2020, proferidas por el Ministerio de Salud y la Protección Social y no en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 expedido con posterioridad, acto administrativo en el cual el mandatario municipal hace uso de las facultades que le otorgan las leyes mencionadas anteriormente para ejercer autoridad de policía y de salud, que le permiten adoptar medidas sanitarias encaminadas a prevenir y controlar cualquier situación que atente contra la salud, en este caso, la propagación del virus COVID-19. Al respecto se resalta que, el Decreto objeto de examen no tiene por finalidad asegurar los recursos de salud, el servicio de agua, protección al empleo, rentas de destinación específica, adiciones o traslado presupuestales o reducir impuestos, todo lo anterior a título de ejemplo.

Por lo anterior, no es procedente adelantar el control inmediato de legalidad del Decreto 046 del 13 de marzo de 2020, de acuerdo a lo establecido en las normas antes relacionadas, precisando que su análisis y legalidad se regirá por los medios de control establecidos en los artículos 137 y 138 del CPACA, en el evento de incoarse la demanda que corresponda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare,

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** el medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 046 del 13 de marzo de 2020, proferido por el alcalde municipal de Villanueva, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

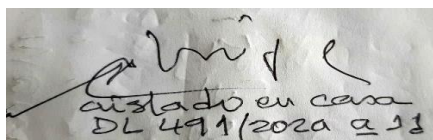
**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente decisión, a través del correo electrónico al Ministerio Público, al alcalde municipal de Villanueva y al gobernador de Casanare.

**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.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**AURA PATRÍCIA LARA OJEDA**  
Magistrada

  
aislado en casa  
DL 491/2020 a 13

**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Magistrado



**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**  
Magistrado