



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN Nro. 3**

**CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Bogotá, 16 de abril de 2020

**Control inmediato de legalidad**

**Radicación: 11001031500020200110200**

**Acto: Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio del Interior**

**Asunto: No avoca conocimiento**

---

Conforme con los artículos 136 y 185 del CPACA, el magistrado sustanciador decide si avoca el conocimiento del asunto de la referencia.

**ANTECEDENTES**

Mediante Circular 018 del 10 de marzo 2020, los ministerios de Salud y de la Protección Social, del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública impartieron directrices para la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico causadas por la Covid-19 (coronavirus).

Mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y de la Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, adoptó unas medidas sanitarias y prorrogó por 14 días las medidas de aislamiento y cuarentena establecidas en la resolución 380, con el objeto de mitigar las consecuencias del brote de la Covid-19 (coronavirus), que la Organización Mundial de la Salud (OMS) calificó como una pandemia.

Con fundamento en las anteriores disposiciones, el Ministerio del Interior expidió la Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, cuyo objeto principal fue establecer recomendaciones para las autoridades territoriales encargadas de la construcción de los planes de desarrollo territorial. En concreto, se trata de recomendaciones para que los gobernadores y alcaldes establezcan alternativas de participación y socialización, mediante herramientas tecnológicas, de los proyectos de plan de desarrollo.

Mediante Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional declaró el "*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días*", con el fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar el brote del Coronavirus.

El Ministerio del Interior remitió a esta Corporación, entre otras, la Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020 para que ejerciera el control inmediato de legalidad.

Por reparto del 15 de abril de 2020, el asunto de la referencia ingresó al despacho.



## CONSIDERACIONES

1. De conformidad con los artículos 111-8, 136 y 185 del CPACA, 23 del Reglamento de la Corporación y según lo decidido por la Sala Plena en la sesión 10 del 1 de abril de 2020, la Sala Especial de Decisión nro. 3 es competente para ejercer el control inmediato de legalidad de los decretos o normas reglamentarias que, en ejercicio de función administrativa, expiden las autoridades del orden nacional, al amparo de los estados de excepción. Esto es, que corresponde el control judicial de actos jurídicos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

2. En efecto, según el artículo 136 del CPACA, *“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 Jurisdicción 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, de acuerdo con las reglas de competencia correspondientes”*.

3. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación<sup>1</sup>, el control de legalidad procede frente a los actos de contenido general que, en ejercicio de función administrativa, desarrollen o reglamenten un decreto legislativo proferido dentro de un Estado de excepción, como medida para verificar que los actos se encuentren dentro de los parámetros, finalidades y límites establecidos.

4. En el caso concreto, la Sala Unitaria constata que la Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020 no reglamentó ni desarrolló el Decreto Legislativo 417 de 2020 (que declaró el Estado de emergencia económica social y ecológica) ni ningún otro decreto legislativo proferido por el presidente de la República en el marco de esa declaratoria, lo que impide que ese acto sea objeto de control inmediato de legalidad por parte de esta jurisdicción.

De hecho, el Ministerio del Interior invocó como fundamento: **(1)** la Circular 018 del 10 de marzo 2020, en la que los ministerios de Salud y de la Protección Social, del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública impartieron directrices para la prevención de enfermedades respiratorias causadas por la Covid-19 (coronavirus). Y **(2)** la Resolución 385 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, en la que, el 12 de marzo de 2020, en Colombia se declaró la emergencia sanitaria.

Es decir, los fundamentos de la Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 son normas proferidas antes de que el presidente de la República expidiera el Decreto Legislativo 417 de 2020.

Conviene precisar que esta posición ya ha sido aplicada por esta Corporación, en providencias del 31<sup>2</sup> de marzo y del 2<sup>3</sup> y 14<sup>4</sup> de abril de 2020, en las que se explicó que es improcedente el control inmediato de legalidad frente a actos que no desarrollaran, ni reglamentaran decretos legislativos.

<sup>1</sup> Sentencia del 16 de junio de 2009, expediente 11001031500020090030500.

<sup>2</sup> Expediente 11001-03-15-000-2020-0050-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, y expediente 11001-03-15-000-2020-00955-00, M.P. Martín Bermúdez Muñoz.

<sup>3</sup> Expediente 1100103150002020095000, M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

<sup>4</sup> Expediente 11001031500020200103700, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.



De todos modos, la Sala Unitaria precisa que lo anterior no impide que el control judicial del acto se pueda promover, a solicitud de parte, mediante los medios de control previstos por el CPACA.

Por lo expuesto, la Sala Unitaria **RESUELVE:**

1. No avocar el conocimiento del control inmediato de legalidad de la Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, cuyo objeto principal fue establecer recomendaciones para las autoridades territoriales encargadas de la elaboración de los planes de desarrollo territorial.

2. Notificar la presente providencia, personalmente o mediante mensaje de datos al buzón electrónico dispuesto para notificaciones judiciales, a la señora ministra del Interior.

**Notifíquese y cúmplase,**

**Julio Roberto Piza Rodríguez**