

# OBSERVATORIO RELATORÍA CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

## CUARTA ENTREGA: ANÁLISIS DE SENTENCIAS

Derys Susana Villamizar Reales<sup>1</sup>  
Leonardo Vega Velásquez<sup>2</sup>  
Jorge Eduardo González Correa<sup>3</sup>  
Wadith Rodolfo Corredor Villate<sup>4</sup>

Con base en la información disponible en el micrositio de los Controles Inmediatos de Legalidad de la página web del Consejo de Estado con corte a 4 de diciembre de 2020, las Salas Especiales de Decisión han dictado ciento noventa y siete (197) sentencias, de las cuales, ciento cuarenta y ocho (148) fueron objeto de análisis en las tres primeras entregas del observatorio, de modo que los hallazgos y conclusiones de la presente entrega hacen referencia a las 49 restantes.

En el presente informe se adoptará la misma metodología utilizada en los dos anteriores, de modo que, de manera breve y sucinta, se extractan las conclusiones y hallazgos que han llamado la atención por el contraste que presentan y que indica la existencia de una posición jurisprudencial distinta entre las sentencias que se revisaron en las entregas anteriores de este Observatorio.

A título enunciativo se recuerda que, en líneas generales, las diferentes Salas Especiales de Decisión del Consejo de Estado, adoptan una metodología similar, que por regla general enfatiza tres aspectos a saber: (i) el Estado de emergencia económica, social y ecológica; (ii) las características del control inmediato de legalidad; (iii) el control integral del acto objeto de estudio, en el que se verifican el cumplimiento de los requisitos de procedencia y de forma del acto, y posteriormente realizan el examen material del acto, abordando en su mayoría el estudio de los requisitos referidos a la conexidad y proporcionalidad.

De igual modo, se advierte que en el análisis de los requisitos de procedibilidad, lo que se verifica es que se trate de un acto administrativo de carácter general, dictado en ejercicio de la función administrativa por una autoridad del orden nacional, en cuyo caso la competencia se asigna al Consejo de Estado, como desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los Estados de excepción.

Las 49 sentencias objeto de análisis están incluidas en el siguiente cuadro, en el que se identifican las Salas de Decisión y el Magistrado ponente, la totalidad de sentencias proferidas a la fecha de corte y el sentido de ellas.

---

<sup>1</sup> Relatora de Sala Plena y de Sala de Consulta y Servicio Civil.

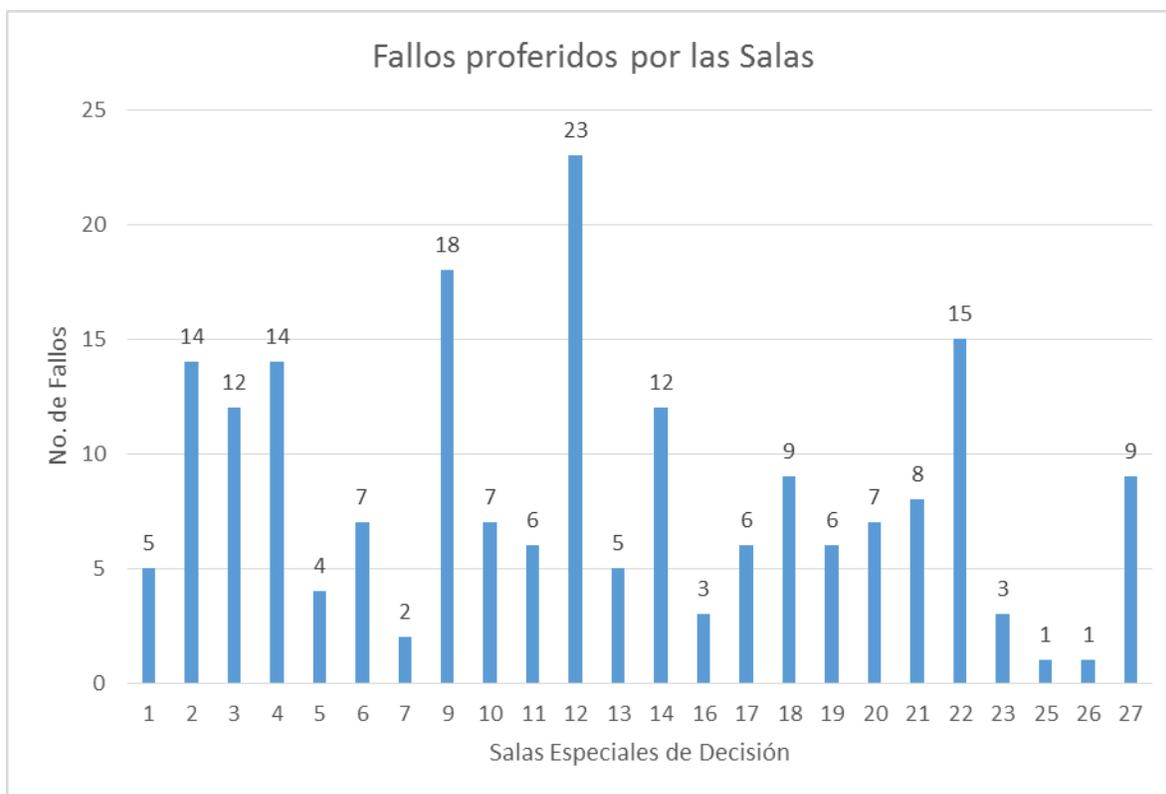
<sup>2</sup> Relator de Asuntos Constitucionales del Consejo de Estado.

<sup>3</sup> Relator de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

<sup>4</sup> Relator de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

Datos a 4 de diciembre de 2020		Sentencias - Sentido de la Decisión										
Sala No.	Magistrado Ponente	Ajustado a derecho	Ajustado / Legalidad Condicionada	Ajustado / Legalidad Condicionada / Improcedente	Ajustado parcialmente	Ajustado parcialmente / Improcedente	Ajustado parcialmente / Legalidad Condicionada	Ajustado parcialmente / Legalidad Condicionada / Improcedente	Improcedente / Ajustado a Derecho	Improcedente	Anulado	Anulado / Ajustado
1	MARÍA ADRIANA MARÍN	1	1				2				1	
2	CESAR PALOMINO CORTÉS	11		1					1		1	
3	JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ	5	2		1		3		1			
4	LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ	6	1		3	1	2		1			
5	MILTON CHÁVES GARCÍA	1	2							1		
6	CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO	3								4		
7	MARTÍN GONZALO BERMÚDEZ MUÑOZ	2										
9	GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ	13	1		1		1			2		
10	SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ	4	2				1					
11	STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO	2	2			1	1					
12	RAMIRO DE JESÚS PAZOS GUERRERO	10	2		3		1	1		3	2	1
13	JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ (E)	2							3			
14	ALBERTO MONTAÑA PLATA	5	3		3		1					
16	NICOLÁS YEPES CORRALES	1	2									
17	JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS	2	1	1						2		
18	OSWALDO GIRALDO LÓPEZ	3	2		2	1					1	
19	WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ	4	1				1					
20	ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS	4			1					2		
21	RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS	6			2							
22	LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA	3	4		1		1		1	4	1	
23	JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ		1	1						1		
25	MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO	1										
26	GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE	1										
27	ROCÍO ARAÚJO OÑATE	3	4				2					

Para realizar una ilustración cuantitativa de las sentencias proferidas y notificadas con corte a 4 de diciembre de 2020 se presenta la gráfica correspondiente:



### PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

1.- Caso en el que se declara la legalidad de acto administrativo que dispone la suspensión de términos de las actuaciones relacionadas con el pago de sentencias y conciliaciones, mientras otro pronunciamiento de la administración con los mismos fines es declarado nulo.

Si bien es cierto la Corte Constitucional mediante sentencia C-242 de 2020 declaró inexecutable el parágrafo 1º del artículo 6 del Decreto legislativo No. 491 de 2020 que disponía la suspensión de términos para el pago de sentencias, al tener efectos dicha sentencia hacia el futuro, el Consejo de Estado, de considerarlo procedente, debía realizar control sobre esas decisiones administrativas.

Sin embargo, en algunos casos al realizar el control sobre actos que disponían la suspensión en el trámite administrativo relacionado con el pago de sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales en forma conjunta se declaró su legalidad sin reparo alguno<sup>5</sup>.

No obstante lo anterior, en otras oportunidades se señaló al realizar análisis de medidas idénticas “... frente a la medida general prevista en el artículo primero de la resolución objeto de control, se debe indicar que el parágrafo 1° del artículo 6° del Decreto Legislativo Núm. 491 de 2020, permitió la aplicación de la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa «[...] para el pago de sentencias judiciales [...]» pero nada indicó en relación con las conciliaciones, por lo que el aparte «[...] y conciliaciones [...]» no guarda conexidad con el parágrafo 1° del citado artículo...”, indicando además la falta de proporcionalidad frente a la medida relacionada con la suspensión del trámite de pago de sentencias, para declarar, en ambos casos, la nulidad de la medida<sup>6</sup>.

## 2.- Discusión sobre si la decisión de suspensión de términos en actuaciones administrativas es o no una facultad ordinaria y por ende no susceptible de Control Inmediato de Legalidad.

En algunos casos se superó el análisis de requisitos de forma de las decisiones administrativas sometidas a control tras considerar que las decisiones sobre suspensión o reanudación de términos<sup>7</sup> correspondían al desarrollo de un decreto legislativo.

Al declarar la legalidad de una actuación administrativa que dispuso una reanudación de términos así como la orientación de mantener las medidas de suspensión de éstos en determinadas actuaciones, conforme a lo ordenado en resolución anterior se dijo: “... la Sala considera que la medida de reanudar los términos en las mencionadas actuaciones señaladas en el artículo 1 de la resolución objeto de control es **conexa y congruente** con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 491 de 2020...”.

De igual forma controló la decisión de mantener la suspensión de términos, declarando su legalidad, para lo cual indicó “... se considera suficiente reiterar y remitirse a las consideraciones plasmadas en la sentencia del 20 de agosto de 2020, dictada por la Sala Especial Once de Decisión, dentro del radicado 2020-01712-00 que declaró la legalidad de la Resolución 916 del 7 de abril de 2020 emitida por el Director General del INVÍAS, en cuanto en su artículo primero, dispuso la suspensión de términos, entre otros, de dichos procedimientos, “hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social”.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 11, sentencia del 20/10/20, M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, Rad. 2020-01712.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, sentencia del 23/10/20, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-01493.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 2, sentencia del 13/10/2020, M.P. César Palomino Cortés, Rad. 2020-3721.

No obstante lo anterior, para otros, las medidas relacionadas con suspensión de términos corresponden al ejercicio de funciones ordinarias que tornaban improcedente el control realizado<sup>8</sup>. Para soportar dicho criterio, mediante salvamento de voto a las sentencias en mención, se indicó: “... el acto objeto de control no desarrolla una medida general extraordinaria prevista en un decreto legislativo dictado en el estado de excepción, en tanto que obedece a las facultades propias y ordinarias que tiene el fiscal General de la Nación y, en esa medida, debió declararse la improcedencia del control inmediato de legalidad...”.

### **3.- Legalidad condicionada de un acto administrativo para señalar que la resolución rige a partir de su publicación mientras en otros casos se tuvo como legal que rigiera a partir de su expedición.**

Al analizarse la legalidad de un acto administrativo, se ordenó declarar “(...) la legalidad condicionada del artículo 7 de dicho acto administrativo, en el entendido de que la resolución rige a partir de su publicación...”<sup>9</sup>, sin embargo al realizarse el control de legalidad por parte de otras salas de decisión respecto de actos administrativos en los que se tenía como fecha desde la cual regiría el pronunciamiento controlado la de su expedición, se procedió a declarar la legalidad sin miramientos sobre el inicio de la medida, aún cuando, en algunos casos, la vigencia de la misma fue expresamente analizada para fijarle un límite temporal<sup>10</sup>.

### **4.- Discrepancia en cuanto a si los actos de declaratoria de urgencia manifiesta en virtud de los cuales se toman decisiones en materia de contratación son objeto de control inmediato.**

Se observan casos en que los actos administrativos por los cuales se declaró la urgencia manifiesta y se adoptaron decisiones en materia de contratación fueron controlados, luego de realizar un análisis de procedencia de dicho control para declarar legal la actuación<sup>11</sup>.

En un caso donde se declaró improcedente el control inmediato, se indicó en torno a las razones que soportaban dicha determinación “En el desarrollo de una pandemia, las

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, sentencia del 23/10/20, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, S.V. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 2020-01493; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 2, sentencia del 16/06/20, M.P. César Palomino Cortés, S.V. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 2020-01292.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 19, sentencia del 08/09/2020, M.P. William Hernández Gómez, Rad. 2020-02443.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 14, sentencia del 15/09/2020, M.P. Oswaldo Giraldo López, Rad. 2020-02221; Consejo de Estado, Sala 18 Especial de Decisión, sentencia del 25/08/20, M.P. Alberto Montaña, Rad. 2020-02223; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 2, sentencia del 04/08/2020, M.P. César Palomino Cortés, Rad. 2020-01986.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, sentencia del 28/09/20, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-01177; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 27, sentencia del 03/08/20, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 2020-1273; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 18, sentencia del 14/07/20, M.P. Oswaldo Giraldo López, Rad. 2020-01686; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 2, sentencia del 04/08/20, M.P. César Palomino Cortés, Rad. 2020-01986.

*circunstancias que dan lugar a la declaración del estado de emergencia, pueden constituir, de forma simultánea, el supuesto fáctico de otros mecanismos previstos para conjurar situaciones de crisis, como lo es la contratación directa por urgencia manifiesta, o las situaciones de desastre, de calamidad pública o de emergencia sanitaria, entre otras. Mas ello no implica que todos los actos que se generen en razón a la declaración de esas situaciones, que dan lugar mecanismos administrativos excepcionales de diverso alcance — con mecanismos de control también diversos— impliquen un desarrollo material del decreto con el que se declaró el estado de emergencia ni, menos aún, que supongan el desarrollo de decretos legislativos, lo que activa el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 del CPACA.”<sup>12</sup>*

Tesis que con distintas redacciones fue igualmente plasmada en sendos salvamentos de voto<sup>13</sup>.

#### **5.- Declaratoria de ilegalidad de la expresión “interrupción” en acto alusivo a la suspensión de términos que pasó inadvertida en otra decisión sobre un acto similar.**

Se declaró la ilegalidad de la expresión “interrupción” contenida el párrafo 5° del artículo 4° de la Resolución 666 DE 1° de abril de 2020, expedida por el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena –CAM que dispuso: *“La suspensión de términos establecida en el presente artículo **implica la interrupción de los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley, para los diferentes procesos que adelanta la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena – CAM**”*; lo anterior, conforme con el argumento, según el cual *“...[E]n cuanto a sus efectos, la interrupción deja sin efecto el plazo legal transcurrido efectivamente hasta allí, ordenando, por contera, su cómputo íntegro. Por el contrario, la suspensión otorga valía al periodo ya contabilizado, reanudándolo solo por el plazo que resta. (...). Además de desproporcionada, la norma en comento excede los términos de habilitación expuestos en el decreto legislativo N°. 417 de 2020, relativos a la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales, al adicionar la interrupción. La verificación de estas circunstancias lleva a declarar no ajustado a derecho la expresión interrupción contenida en el párrafo 5° del artículo 4° de la resolución 666 de 1° de abril de 2020, por cuanto al momento de expedir la Resolución escrutada no se advierte que dicha figura de la interrupción esté planteada en los decretos legislativos ni mencionada en el decreto declaratorio del estado de emergencia, pudiendo llevar así a la referida declaratoria de nulidad parcial...”<sup>14</sup>*

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 17, sentencia del 14/07/2020, M.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, Rad. 2020-01556.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, sentencia del 28/09/20, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, S.V. Carlos Enrique Moreno Rubio, Rad. 2020-01177; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 27, sentencia del 03/08/20, M.P. Rocío Araújo Oñate, S.V. María Adriana Marín, Rad. 2020-01273; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 2, M.P. César Palomino Cortés, S.V. Carlos Enrique Moreno Rubio, sentencia del 04/08/20, Rad. 2020-01986.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 4, sentencia del 28/07/2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 2020-01299.

En otro caso posterior, aunque los actos estudiados (Resolución 604 de 28 de abril y la Resolución 661 de 11 de mayo, ambas de 2020, proferidas por el director general de la Corporación Autónoma Regional del Quindío –CRQ) contienen medidas similares al disponer: *“Parágrafo primero: La suspensión de términos de que trata el presente artículo, implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos; así como la suspensión de los términos de respuesta de las peticiones en sus diferentes modalidades que no puedan ser notificadas de manera electrónica”* (contenida en la Resolución 604 de 28 de abril de 2020) y, *“Parágrafo primero: La suspensión de términos de que trata el presente artículo, implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos; así como la suspensión de los términos de respuesta de las peticiones en sus diferentes modalidades que no puedan ser notificadas de manera electrónica”* (contenida en la Resolución 661 de 11 de mayo de 2020 que reiteró la Resolución 604), se advierte que la declaratoria de nulidad en este caso no recayó sobre el término “interrupción”, sino en el aparte *“... así como la suspensión de los términos de respuesta de las peticiones en sus diferentes modalidades que no puedan ser notificadas de manera electrónica...”*<sup>15</sup>.

Aunque las decisiones fueron proferidas por Salas distintas y no corresponden precisamente a criterios encontrados, se considera que los argumentos de la primera, que conllevaron a la declaratoria de nulidad del término “interrupción”, resultan complementarios de los expuestos en la segunda de las decisiones señaladas.

## 6.- Vigencia de las medidas acorde al Estado de emergencia económica, social y ecológica

Se declaró la nulidad de algunos apartes de la Resolución No. 0042 de 2020, relacionados con la vigencia de la norma, que dispusieron *“i) que la declaratoria de urgencia manifiesta estaría vigente **“mientras se encuentre vigente la declaratoria de pandemia y emergencia sanitaria por parte de las autoridades competentes”** ii) que la suspensión de términos de las actuaciones sancionatorias contractuales lo estaría **“hasta que el Gobierno Nacional notifique la finalización de la emergencia sanitaria decretada a través de Resolución 385 del 12 de marzo de 2020.”*** Lo anterior, con fundamento en que, *“Como en el Decreto Legislativo 440 de 2020, que es el desarrollado por la Resolución 0042 de 2020, estableció que las medidas en él adoptadas producirían efectos durante el Estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la pandemia por el Covid-19, es en dicha temporalidad en la que debe enmarcarse la correspondiente a las medidas adoptadas en el acto administrativo que ahora se controla, es decir, mientras dure el Estado de emergencia económico, social y ecológico declarado por el Gobierno nacional en el Decreto Legislativo 417 del 27 de marzo de 2020. (...). De suyo, como la vigencia prevista en la Resolución 0042 de 2020 para las medidas relativas a la declaratoria de urgencia manifiesta y a la suspensión de los términos en las actuaciones contractuales sancionatorias, difiere de la prevista en la norma que desarrolla y permite su extensión en un periodo superior al que se*

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 1 sentencia del 6/10/2020, M.P. María Adriana Marín, Rad. 2020-01971 acumulado con 2020-02132.

señaló para el Estado de excepción, la Sala no las encuentra conformes con el ordenamiento superior -artículo 215-, con el Decreto Legislativo 440 de 2020 ni con lo previsto en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007.” Conforme a lo anterior, la vigencia del acto se supedita a la vigencia del decreto legislativo que desarrolla, en este caso, el Decreto Legislativo 440 de 2020, el cual a su vez dispone que sus medidas producirían efectos en tanto se encuentre vigente el Estado de emergencia económica, social y ecológica. Acorde con lo anterior, se declaró igualmente la validez condicionada de la Resolución 0042 de 2020, indicando que sus medidas “estarán vigentes durante el Estado de emergencia económica social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.”<sup>16</sup>

En otro caso y en relación con la vigencia de la norma, uno de los actos objeto de análisis respecto de los cuales se declaró que se encontraban ajustados a derecho, dispuso:

*“ARTÍCULO 8. La presente resolución, salvo lo dispuesto en el párrafo del presente artículo, entra en vigor a partir de la fecha de su publicación y hasta el día 12 de abril de 2020.*

*PARÁGRAFO 1. En caso que el periodo de aislamiento preventivo obligatorio ordenado mediante Decreto Legislativo No. 457 de 22 de marzo de 2020 se prorrogue, los plazos de suspensión contenidos en la presente resolución se entenderán prorrogados por el mismo término, sin que sea necesario proferir un nuevo acto administrativo para dicho efecto...”*

Si bien en este caso la vigencia de la disposición analizada se entiende prorrogada en la medida que se prorrogue el Decreto Legislativo 457 de 2020, se considera que debe supeditarse mientras dure el Estado de emergencia económica social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, tal como se dispuso en el caso anterior, pues finalmente las medidas que adopta la administración tienen por finalidad conjurar el estado de crisis mientras éste persista.

#### **7.- Acto Administrativo que reglamenta el aporte voluntario dentro de la factura de servicios públicos domiciliarios y la facultad impositiva o tributaria de la Administración.**

Se tomó para este análisis una sentencia de Control Inmediato que declara la legalidad de la Resolución N°. 40130 de 11 de mayo de 2020, que reglamenta el aporte voluntario “Comparto mi Energía” que beneficiará a los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2.<sup>17</sup>

Es de resaltar la decisión tomada, dada la trascendencia y contenido del acto administrativo que se controla, pues, en principio, podría concluirse que se trata de una decisión que crea

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 27, sentencia del 3 de agosto de 2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 2020-01273.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 13, Sentencia del 17/09/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-02130.

un impuesto, tasa o contribución, que dada la tesis restrictiva contemporánea la medida de control que tome el Consejo de Estado deberá ser de carácter estricto.

En este sentido la Asamblea Constituyente de 1991 en la ponencia presentada por la Comisión Tercera propuso que se eliminara definitivamente la facultad del Presidente de la República, referida a que en los estados de emergencia se creen impuestos por vía de la legislación extraordinaria de excepción. No obstante, se acogió la tesis presentada por la Comisión Quinta en la que se indicó que para la creación de impuestos, tasas o contribuciones se debía guardar estrecha relación con las medidas tendientes a solucionar la crisis decretada.

Sin embargo, del análisis de la Resolución en mención, el Consejo de Estado concluyó que la contribución creada, se trataba de un aporte voluntario que trasciende más allá de la facultad impositiva de la Administración, pues es un elemento diferenciador frente a la obligatoriedad que se establece con un impuesto, tasa o contribución.

Aunque en principio la medida de crear impuestos por vía de legislación extraordinaria en los estados de excepción, que como se dijo está supeditada a que guarden estrecha relación con las medidas tendientes a solucionar la crisis decretada, pareciera haber sido vulnerada con la expedición del acto enjuiciado en la sentencia citada, tal afirmación carece de validez teniendo en cuenta que las disposiciones del acto analizado corresponden a un *“aporte voluntario”* que *“es opcional para el usuario”*, tal como lo afirma el mismo acto en la parte fina del inciso primero del artículo segundo.

Por tanto, una vez superado el análisis del contenido y parámetros de la contribución voluntaria, concluyó que se satisfacen los requisitos definidos en la Ley y se declaró ajustado a derecho por ser una medida de carácter general, expedida por una autoridad nacional en desarrollo del decreto legislativo que declaró la emergencia sanitaria.

#### **8.- Decreto que modifica el régimen jurídico respecto de las reservas técnicas de las EPS no son objeto de control a pesar de que se invoca el Estado de Emergencia decretado.**

En esta oportunidad, el Consejo de Estado como decisión a resaltar, consideró que no basta que el decreto invoque las medidas sanitarias de emergencia decretadas con anterioridad, pues a pesar de tratarse tan importante decisión de la administración que nada menos está modificando el régimen jurídico contenido en el Sistema de Seguridad Social, en el sentido de modificar el régimen jurídico a las reservas técnicas de las EPS, dicha situación no es suficiente por si sola para derivar per se el control inmediato de legalidad.

En este sentido, cita la decisión a resaltar que los requisitos de procedencia se encuentran previamente definidos en la Ley, como lo son: (i) que se trate de una medida de carácter general; (ii) que sea dictada en ejercicio de funciones administrativas; (iii) que la medida se

decrete por parte de una autoridad del orden nacional, y (iv) que sea proferida en desarrollo de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.<sup>18</sup>

Siguiendo dicho razonamiento legal, el Consejo de Estado concluyó que el Decreto 600 de 2020 fue expedido por una autoridad de orden nacional; las materias que regula no solo son de carácter general, sino de interés de toda la comunidad.

Sin embargo, dicho Decreto se trata de una medida de carácter reglamentario que no desarrolla un decreto legislativo, puesto que se trata de funciones propias de las inherentes del artículo 189 de la Constitución Política autorizadas por la Ley, sin que para su expedición sea necesaria la medida de emergencia sanitaria decretada.

En este sentido, se resalta dicha decisión puesto que a pesar de encontrarse satisfechos los requisitos formales del acto a controlar de forma contundente, tal como su carácter general, la expedición por parte de una autoridad nacional en ejercicio de función administrativa; esa circunstancia no fue suficiente para controlar materialmente la legalidad del decreto objeto de la sentencia.<sup>19</sup>

**9.- El estudio de legalidad del acto objeto de control debe comprender no sólo las disposiciones contenidas en la norma, sino que, además, deben ser analizados los anexos o informes técnicos en los que se fundamenta su expedición, como un elemento normativo inescindible.**

En un caso en particular<sup>20</sup>, la Sala Especial de Decisión No. 21 decidió declarar ajustado a derecho el acto estudiado, al encontrar que desarrollaba un Decreto expedido en el marco de la emergencia sanitaria derivada de la Covid-19, en específico frente a las medidas de protección y bioseguridad para prevenir el contagio del coronavirus en *“actividades del sector comercio: mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas, sus partes, piezas y accesorios; comercio al por mayor de materiales de construcción, artículos de ferretería, pinturas, productos de vidrio, equipo y materiales de fontanería y calefacción; comercio al por mayor de otros utensilios domésticos N.C.P; comercio al por mayor de aparatos y equipo de uso doméstico; comercio al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en establecimientos especializados; y comercio al por menor de libros, periódicos, materiales y artículos de papelería y escritorio en establecimientos especializados”*.

Sin embargo, el análisis de legalidad se mantuvo frente al contenido general del acto y sobre sus anexos técnicos no se hizo mención alguna para establecer si los mismos

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 19, Sentencia del 28/09/2020, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-02312.

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 4, Auto del 11/08/2020, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 2020-01660.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 21, sentencia del 02/10/2020, M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, Rad. 2020-02336.

contenían limitaciones a las impuestas en la Ley 134 de 1994. Precisamente en el escrito de aclaración y salvamento parcial de voto<sup>21</sup>, se hace este particular llamado de atención respecto al artículo 1º de la Resolución estudiada, pues se echa de menos una valoración frente a los anexos técnicos, lo cual *“correspondía analizarlo de manera general, sobre la base de un juicio de proporcionalidad y necesidad que permitiera establecer si resultaba o no restrictivo de derechos, garantías y prerrogativas de orden constitucional que no pueden ser limitados, ni siquiera con motivo de los estados de excepción”*, máxime cuando dentro de esa misma manifestación se determinó, frente al artículo 2º del acto estudiado, que no era procedente el estudio del Control Inmediato de Legalidad, porque dicha norma no desarrollaba ningún Decreto Legislativo expedido en el marco de la emergencia económica, ecológica y social.

#### **10.- Diferencia entre la declaratoria de inhibición y la improcedencia del Control Inmediato de Legalidad.**

Otra novedad visible en el análisis de las sentencias proferidas a la fecha se refiere al estudio de los requisitos materiales y formales, en especial, lo que respecta al cumplimiento de éstos para entrar a examinar al fondo del asunto. Normalmente, cuando no se superan los requisitos materiales y formales, la conclusión de la mayoría de las Salas de Decisión, es la declaratoria de improcedencia del Control Inmediato de Legalidad.

En la Sala Especial de Decisión No. 23<sup>22</sup> dicho examen se habilita para establecer si en efecto puede estudiarse la legalidad del acto, sin embargo, al no superar los requisitos para su procedencia, la conclusión a la que se arribó fue la declaratoria de inhibición para fallar el Control inmediato de Legalidad. Uno de los integrantes de la Sala, en el escrito de aclaración de voto<sup>23</sup> y salvamento parcial de voto<sup>24</sup>, consideró que la decisión de la Sala debía ser la declaratoria de improcedencia de ese mecanismo con respecto a uno de los artículos del acto estudiado y no la de dictar un fallo inhibitorio, puesto que *“al no cumplirse los presupuestos normativos previstos en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), que habilitan la procedencia del control inmediato de legalidad, el medio de control deviene improcedente”*.

#### **11.- Análisis focalizado de los artículos del acto administrativo.**

Un aspecto a considerar de los actos estudiados por las Salas de Decisión, es el estudio de los requisitos formales y materiales para la procedencia del Control Inmediato de Legalidad. En efecto, algunos magistrados, al momento de estudiar la legalidad del acto,

---

<sup>21</sup> Aclaración y salvamento parcial de voto presentado por el Magistrado José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 23, Sentencia del 21/08/2020, M.P. José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ, Rad. 2020-02059; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 23, Sentencia del 21/08/2020, M.P. José Roberto SÁCHICA MÉNDEZ, Rad. 2020-02251.

<sup>23</sup> Aclaración de voto de la magistrada Stella Jeannette Carvajal Basto en el proceso 2020-02059.

<sup>24</sup> Salvamento parcial de voto de la magistrada Stella Jeannette Carvajal Basto en el proceso 2020-02251.

solo confrontaron la norma con los requisitos contenidos en los artículos 136 de la Ley 1437 de 2011 y 20 de la Ley 137 de 1994, sin entrar a analizar si la totalidad de los artículos dispuestos en el acto cumplen o no con dichas exigencias para que proceda el estudio de fondo o, en caso de no cumplir con las mismas, declarar la improcedencia frente a éstos.

A manera de ejemplo, en la Sala de Decisión No 7 el análisis de los requisitos formales y materiales se hace frente a la totalidad del acto, sin entrar a especificar si alguna de las disposiciones contenida en el mismo puede ser analizada o no, de fondo. Sobre esa apreciación, en la aclaración de voto que hace uno de los integrantes de la Sala, se resalta ese aspecto de manera puntual, no sin antes señalar que pese a estar de acuerdo con el sentido de la decisión, consideró que el estudio debió hacerse de maneja focalizada, es decir por cada uno de los artículos que hacen parte del acto, atendiendo criterios de conexidad e integralidad para la procedencia del Control Inmediato de Legalidad<sup>25</sup>. En otras Salas de Decisión, si bien el estudio de legalidad se hace de manera focalizada, las aclaraciones presentadas por los integrantes de la Sala están relacionadas con las medidas adoptadas en el acto, en especial, que las mismas no desarrollaron algún Decreto Legislativo expedido en el marco de la emergencia económica, ecológica y social<sup>26</sup>.

## 12.- Legalidad Condicionada.

La legalidad condicionada ha sido también un pronunciamiento infaltable a la hora de resolver de fondo los Controles Inmediatos de Legalidad. A la fecha de corte del presente informe, se advierte que de los 197 casos hasta ahora analizados, en 51 de ellos (26%), ha habido pronunciamientos en los que conforme al criterio de las diferentes Salas Especiales de Decisión era necesario condicionar alguna medida para que se tuviera como ajustada al

---

<sup>25</sup> Aparte de la aclaración de voto de la doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 2020-01500-00 (acumulado con el proceso 2020-02507-00): *“Se itera, entonces, que el estudio de fondo desarrollado por la Sala en la providencia de 22 de septiembre de 2020, si bien podía cobijar la totalidad de las medidas concebidas en la decisión administrativa estudiada en bloque, implicaba o habilitaba al juez para emprender el examen específico y focalizado de cada una de las decisiones que se vertieron en cada artículo, dada la mixtura de fórmulas resolutivas que se adoptan en esta clase de actos y que están desprendidas y son ajenas al principio de unidad de materia que regenta a las leyes que estudia la Corte Constitucional cuando le corresponde realizar el análisis de exequibilidad de la ley. En suma, la sentencia de 22 de septiembre de 2020 debió agregarse en el eje temático de conexidad y sobrepasar un estudio integral o en bloque de las normas escrutadas. En el caso de la referencia, técnicamente no se abordó el aludido estudio artículo por artículo, sin embargo, ello no es óbice para compartir el sentido de la providencia frente a la cual presento esta aclaración, comoquiera que, es evidente la relación que existe entre el acto administrativo examinado y el estado de excepción declarado a través del DECRETO 417 DE 17 DE MARZO DE 2020, en concordancia con el DECRETO LEGISLATIVO 491 DE 2020 de los cuales emerge la necesidad de adoptar medidas tendientes a procurar el distanciamiento social y la flexibilización o suspensión del cómputo de ciertos términos antes las dificultades operativas derivadas del confinamiento. Por lo que no valía la pena sacrificar la decisión, que itero comparto, si en forma evidente emergía la conexidad entre el acto escrutado y su normativa fundamento dictada dentro del espectro del estado de excepción.”*

<sup>26</sup> Se pueden consultar, entre otras, las aclaraciones y salvamentos de voto dictados en los procesos: Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 16, Sentencia del 14/07/2020, M.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. 2020-00965; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 12 Sentencia del 13/08/2020, M.P. Ramiro Pazos Guerrero, Rad. 2020-01168; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 14 Sentencia del 25/08/2020, M.P. Alberto Montaña Plata, Rad. 2020-01811-00; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 21, sentencia del 09/09/2020, M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, Rad. 2020-01902.; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 21, sentencia del 26/08/2020, M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, Rad. 2020-01928; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 12, Sentencia del 08/09/2020, M.P. Ramiro Pazos Guerrero, Rad. 2020-01964.

ordenamiento. La declaratoria de legalidad condicionada evidencia de un lado, la rigurosidad que en desarrollo del Control Inmediato de Legalidad realiza el operador judicial, al examinar una a una las diferentes medidas adoptadas en el acto objeto de análisis; y de otro lado, la necesidad advertida por el juez en aplicación del principio de conservación del derecho, de adecuar la disposición de manera que contribuya de manera eficaz y efectiva a combatir los efectos de la pandemia, dentro del marco de legalidad, siendo ésta la opción que prevalece en lugar de crear un vacío normativo que podría alterar significativamente el normal desarrollo de la administración por la ilegalidad que talvez pudiera decretarse.

En efecto, dentro de los diecisiete (17) casos que se encontraron en las sentencias analizadas en el presente informe, en varios de ellos en los que se declaró la legalidad condicionada de la norma, su adopción se justificó en (i) la vigencia del acto debía sujetarse a la vigencia o duración de la emergencia sanitaria<sup>27</sup>, (ii) la necesidad de hacer uso de los medios tecnológicos o tecnologías de la información y las telecomunicaciones<sup>28</sup>, (iii) la posibilidad de que el interesado pudiera indicar un medio alternativo para facilitar la notificación o comunicación de los actos administrativos<sup>29</sup>; (iv) la vigencia del acto a partir de la fecha de su publicación<sup>30</sup>; (v) que la suspensión de términos en los trámites deberá analizarse en cada caso particular<sup>31</sup>.

## DATOS ESTADÍSTICOS Y ANÁLISIS

En la siguiente gráfica se muestran en porcentaje las decisiones adoptadas por las Salas Especiales de Decisión del Consejo de Estado a través del Control Inmediato de Legalidad.

---

<sup>27</sup> Al respecto ver: Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 16, Sentencia del 14/07/2020, M.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. 2020-00965; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 5, sentencia del 25/09/2020, M.P. Milton Chaves García, Rad. 2020-01451; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 1, sentencia del 15/09/2020, M.P. María Adriana Marín, Rad. 2020-01393; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 3, sentencia del 11/11/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-02371; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 3, sentencia del 28/10/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-03542; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 1, sentencia del 21/10/2020, M.P. María Adriana Marín, Rad. 2020-03724.

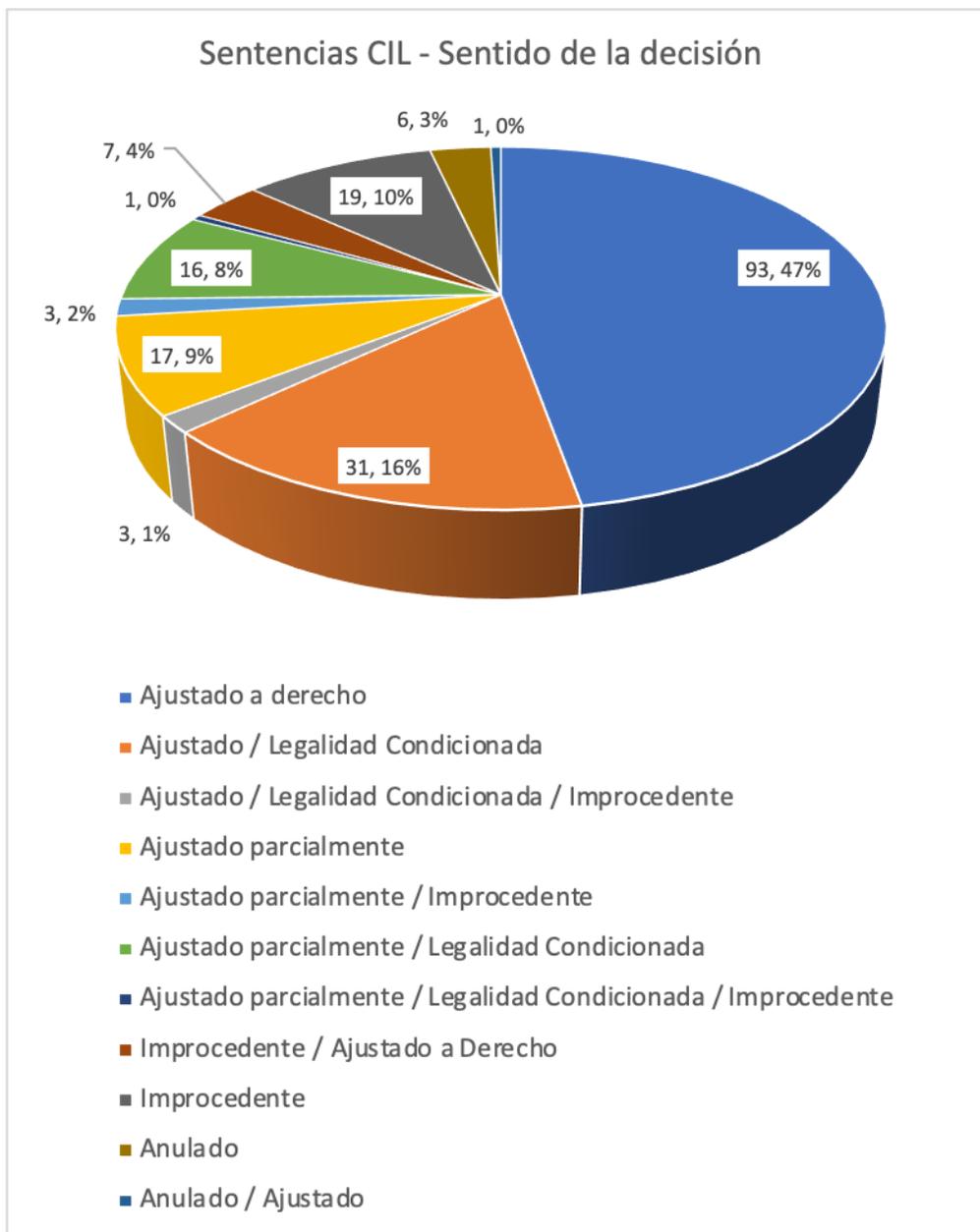
<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 22, Sentencia del 18/09/2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad.2020-01400 y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 27, sentencia del 29/09/2020, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 2020-01466.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 10 Sentencia del 13/10/2020, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 2020-01143; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 3, sentencia del 04/11/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-02490; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 5, sentencia del 25/09/2020, M.P. Milton Chaves García, Rad. 2020-01451; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 3, sentencia del 11/11/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-02371; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 3, sentencia del 04/11/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-03330.

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 16, Sentencia del 13/11/2020, M.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. 2020-01613; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 19, sentencia del 08/09/2020, M.P. William Hernández Gómez, Rad. 2020-02443.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 1 sentencia del 6/10/2020, M.P. María Adriana Marín, Rad. 2020-01971; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 3, sentencia del 04/11/2020, M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. 2020-03330.

La gráfica por supuesto, corresponde a la totalidad de las sentencias hasta ahora proferidas y notificadas por la Corporación, con corte al 4 de diciembre de 2020, esto es, a las 197 sentencias mencionadas al comienzo del presente informe. Como se advierte, las decisiones son diversas y van desde aquellas en las que fue única, esto es, se resolvió que el acto estaba ajustado a derecho, que debía ser anulado o que no podía avocarse su estudio de fondo por incumplimiento de alguno de los requisitos de procedibilidad (improcedente), hasta aquellas otras decisiones en las que luego de revisar una a una, las diferentes disposiciones del acto administrativo estudiado, se concluyó que parte de su articulado estaba ajustado a derecho, otros no eran conformes con el ordenamiento, en otras disposiciones o medidas era necesario declarar su legalidad condicionada y para otras procedía la declaratoria de improcedencia.



Como lo indica la gráfica, la mayoría de las decisiones adoptadas por la Corporación, han establecido que los actos administrativos objeto de estudio han sido encontrados conformes al ordenamiento (47%) a lo cual puede sumarse el segundo renglón en importancia (16%), correspondiente a aquellas decisiones en las que se determinó que los actos estudiados además de encontrarse ajustados a derecho requerían condicionar su legalidad. La suma de los ítems anteriores (63%) da cuenta, de alguna manera, del proceder de la administración de cara a la atención que ha requerido la pandemia provocada por el covid-19, en el sentido de que en su generalidad, los actos expedidos han estado acordes con el ordenamiento jurídico.

### **13.- Declaratoria de improcedencia.**

Frente a la totalidad de providencias hasta ahora proferidas y notificadas por la Corporación, esto es, 197 sentencias y según lo indicado en la gráfica anterior, se advierte que hasta el momento, en 19 de ellas, la decisión ha sido la declaratoria de improcedencia (10%). De la totalidad de sentencias analizadas en el presente informe (49), hubo 6 decisiones que declararon la improcedencia del Control Inmediato de Legalidad. En cuatro (4) de tales casos<sup>32</sup>, las Salas concluyeron que el acto objeto de análisis no desarrollaba ningún decreto legislativo y en uno de éstos, además, que el acto no era de contenido general. En los casos restantes, se determinó en uno de ellos, que el acto es producto de la potestad reglamentaria ordinaria y no tuvo sustento en el Decreto Legislativo 417 de 2020 ni en ningún otro,<sup>33</sup> mientras que en el otro caso, se concluyó que el acto no crea ni extingue situación jurídica alguna porque se trata de un acto de ejecución.<sup>34</sup>

Curiosamente y para el presente informe, se advierte que la tendencia de disminución gradual en el porcentaje que se había presentado en los informes anteriores<sup>35</sup> cambió, pasando de un 9% en el informe anterior, a un 10% en el presente informe.

### **14.- Decisiones anulatorias.**

De la totalidad de sentencias proferidas y notificadas hasta el momento (197), la gráfica nos muestra que solamente en 6 decisiones (3%), el acto analizado fue declarado ilegal en su totalidad por las Salas Especiales de Decisión. Frente a las sentencias analizadas en el presente informe (49), en solo una de ellas, la declaratoria de ilegalidad tuvo lugar, luego de que la Sala concluyera que el acto se había expedido sin competencia para ello.<sup>36</sup>

### **15.- Decisiones de fondo.**

La gráfica de la página siguiente, corresponde a las decisiones de fondo (178) esto es, excluidas las decisiones de improcedencia, que ilustra el porcentaje de distribución de las diferentes decisiones adoptadas, siendo el de mayor porcentaje el de aquellas que se encontraban ajustadas al ordenamiento (52%), seguidas por decisiones en igual sentido pero acompañadas con legalidad condicionada (17%) y estas a su vez, seguidas por

---

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 9, sentencia del 14/10/2020, M.P. Gabriel Valbuena Hernández, Rad. 2020-02255; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 12, sentencia del 15/09/2020, M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, Rad. 2020-02984; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, Sentencia del 28/09/2020, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-01063; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 22, Sentencia del 18/09/2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 2020-02104.

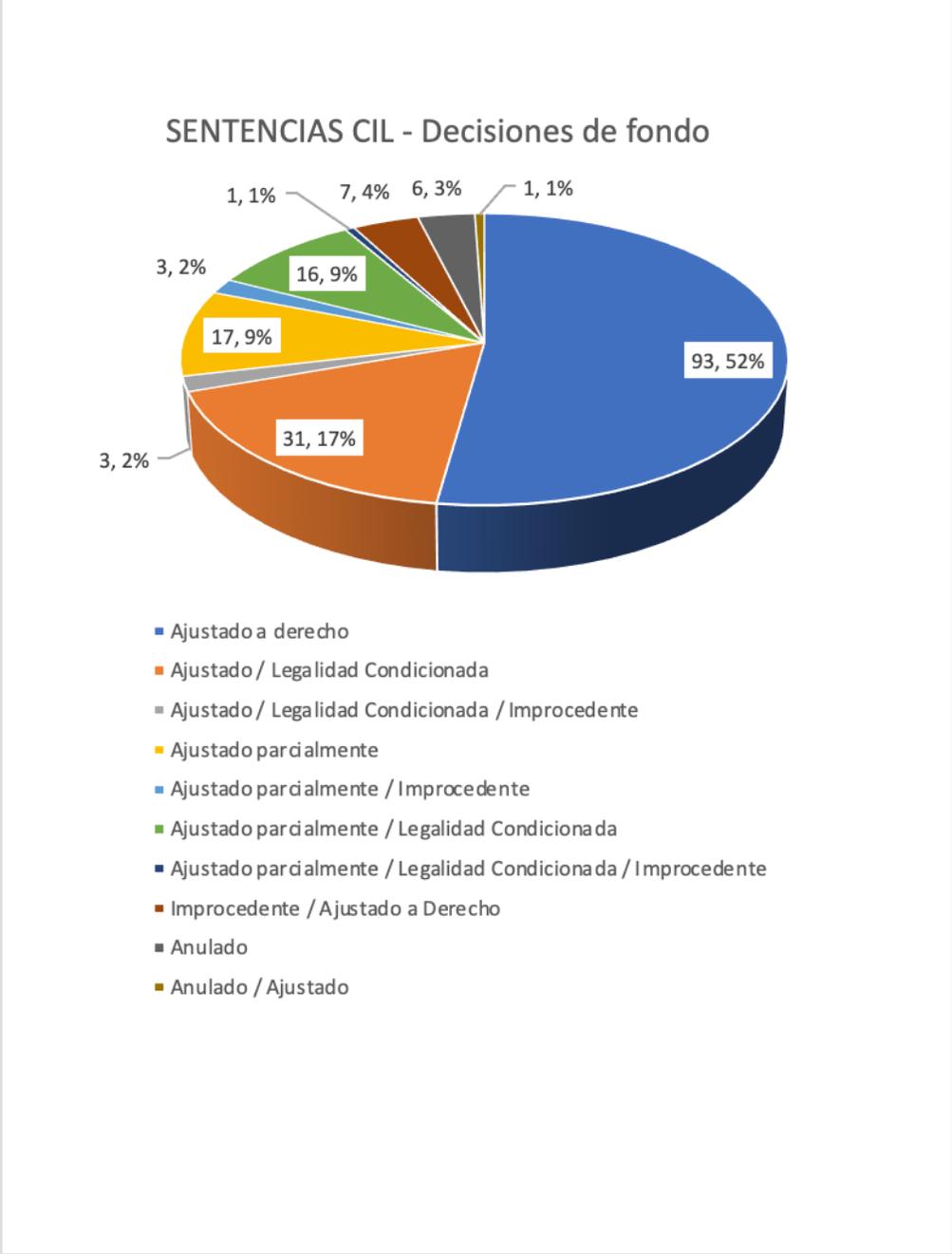
<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, Sentencia del 28/09/2020, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-02312.

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 23, Sentencia del 21/08/2020, M.P. José Roberto Sáchica Méndez; y Rad. 2020-02251.

<sup>35</sup> En el primer informe la improcedencia fue del 22%, en el segundo fue de 13%, mientras que en el tercer informe fue del 9%.

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 22, Sentencia del 04/09/2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 2020-01216.

decisiones en las que se estableció que estaban ajustadas parcialmente al ordenamiento (9%) y otras en igual sentido pero acompañadas con legalidad condicionada (9%). Como se advierte y es apenas lógico, el mayor porcentaje de esta gráfica (52%) frente al de la gráfica anterior (47%), radica en que en esta última no están incluidas las determinaciones que concluyeron con improcedencias.



Frente a las sentencias analizadas en el presente informe, las Salas Especiales de Decisión concluyeron en seis (6) casos<sup>37</sup>, que el acto se encontraba ajustado al ordenamiento, mientras que en otros dos (2) casos<sup>38</sup>, llegaron a la misma decisión pero acompañada de legalidad condicionada. Lo particular del asunto, tal como se dijera en informes anteriores, es que en los casos mencionados, se determinó que el acto objeto de estudio se había fundamentado únicamente en el Decreto 417 de 2020, de donde se entiende que a éste le fue reconocido el carácter de decreto legislativo para tener por superado el requisito de procedencia del Control Inmediato de Legalidad y en consecuencia, habilitar el estudio formal y material del acto.

## **16.- Entidades, tipos de actos y temas de los actos analizados en CIL.**

Frente a la totalidad de sentencias hasta ahora proferidas y notificadas por la Corporación (197), se ha considerado importante resaltar aspectos relacionados con (i) las entidades que han proferido los actos objeto de los Controles Inmediatos de Legalidad, (ii) los actos administrativos que han sido objeto de estudio indicando bajo qué denominación han sido proferidos, así como también (iii) la temática que desarrollan los mismos.

En cada uno de tales aspectos, en el cuadro que se muestra a continuación, se visualiza el sentido de las decisiones y en primer lugar, las entidades que hasta el momento han sido objeto de revisión en mayor medida a través del Control Inmediato de Legalidad de los actos que profieren, siendo las más representativas los Ministerios (52 casos), las Corporaciones Autónomas Regionales (30 casos), los Institutos<sup>39</sup> (23 casos), seguidas por las Comisiones de Regulación (14 casos), las Superintendencias (12 casos), Direcciones<sup>40</sup> y Departamentos Administrativos (8 casos cada una), Agencias<sup>41</sup> (7 casos), Unidades Administrativas (4 casos), Aeronáutica (3 casos) y Otros (36 casos).

---

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 16, Sentencia del 24/09/2020, M.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. 2020-01015; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, Sentencia del 18/09/2020, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-01096; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 20, Sentencia del 23/10/2020, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Rad. 2020-02653; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 22, Sentencia del 25/09/2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 2020-01578; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 22, Sentencia del 02/10/2020, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra, Rad. 2020-01048; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 25, Sentencia del 21/08/2020, M.P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. 2020-01036.

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 16, Sentencia del 14/07/2020, M.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. 2020-00965; y, Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 16, Sentencia del 13/11/2020, M.P. Nicolás Yepes Corrales, Rad. 2020-01613.

<sup>39</sup> ICBF, ICETEX, INS, IGAC, INVIAS, INVIMA, ICFES, ICA, INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL, INSTITUTO DE METROLOGÍA.

<sup>40</sup> Dirección General Marítima, de Impuestos y Aduanas Nacionales, del Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, de Protección y Servicios Especiales de la Policía, Ejecutiva Seccional, de Investigación Criminal, etc.

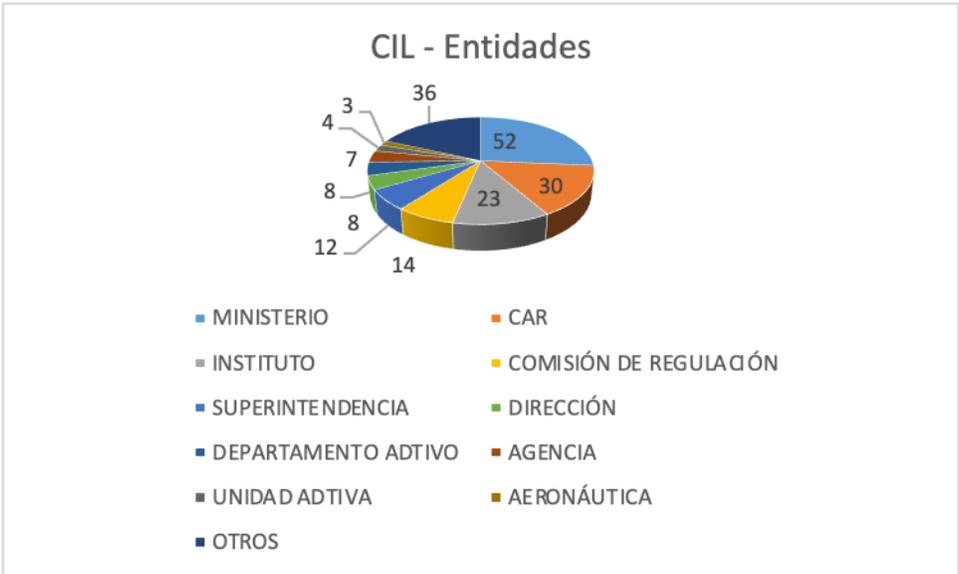
<sup>41</sup> Agencia de Desarrollo Rural, Nacional del Espectro, Nacional de infraestructura, Nacional de Minería, etc.

	Ajustado a derecho	Ajustado / Legalidad Condicionada	Ajustado / Legalidad Condicionada / Improcedente	Ajustado parcialmente	Ajustado parcialmente / Improcedente	Ajustado parcialmente / Legalidad Condicionada	Ajustado parcialmente / Legalidad Condicionada / Improcedente	Improcedente / Ajustado a Derecho	Improcedente	Anulado	Anulado / Ajustado
MINISTERIO	26	5	1	4	1	2		4	6	3	
CAR	10	3	1	3	1	5	1	1	4		1
INSTITUTO	8	7	1	2		2		1	1	1	
COMISIÓN DE REGULACIÓN	8	4		2							
SUPERINTENDENCIA	8	2							1	1	
DIRECCIÓN	3			1		1			2	1	
DEPARTAMENTO ADTIVO	7				1						
AGENCIA	1	2		2		1		1			
UNIDAD ADTIVA	4										
AERONÁUTICA	2	1									
OTROS	16	7		3		5			5		

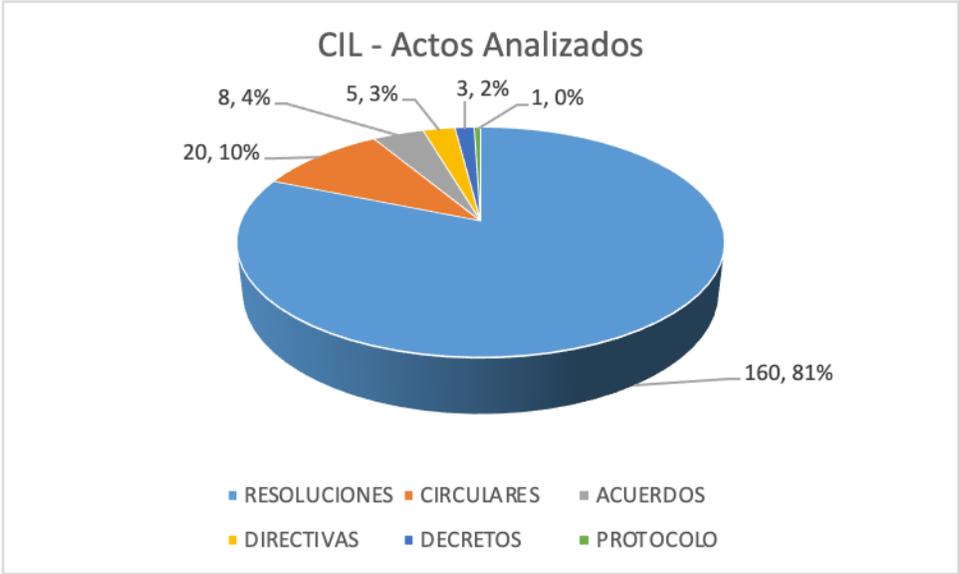
RESOLUCIONES	76	25	3	15	2	13	1	6	13	5	1
CIRCULARES	11	3		1		1			4		
ACUERDOS	4	2		1		1					
DIRECTIVAS	1				1			1	2		
DECRETOS	1					1				1	
PROTOCOLO		1									

SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS	23	6	1	7	1	4		1	3	3	
URGENCIA MANIFIESTA	7	4		1		1			3		
PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD	6	3	1					4	1		
OTROS	57	18	1	9	2	11	1	2	12	3	1

Lo dicho con antelación, se ilustra igualmente en la gráfica que se muestra a continuación en la que se puede visualizar la proporción de las diferentes entidades ya referidas.



En segundo lugar, el cuadro ilustra acerca de los tipos de actos proferidos por las entidades arriba mencionadas que han sido objeto de conocimiento por parte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa a través del medio de Control Inmediato de Legalidad, de donde se advierte, a no dudar, que han sido las resoluciones los actos más analizados (159 casos), seguidas por las circulares (20 casos) y los acuerdos (8 casos). El número de casos y la proporción de los diferentes actos analizados se puede igualmente visualizar en la gráfica que se muestra a continuación.



Así mismo, en cuanto a las temáticas en dichos actos, tal como nos muestra el cuadro, se evidencia que los relacionados con la suspensión de términos (49 casos) han sido los más estudiados, seguidos por aquellos que adoptaron medidas relacionadas con la urgencia manifiesta (16 casos) y estos a su vez, seguidos por aquellos cuyas medidas se relacionan con protocolos de bioseguridad (15 casos). La proporción en este aspecto se visualiza en la siguiente gráfica, en la que se aprecia el número de casos y el porcentaje respectivo.

