



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DIECISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN**

**Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

Bogotá D.C., primero (1) de julio de dos mil veinte (2020)

**Proceso número:** 11001-03-15-000-2020-02252-00  
**Medio de control:** Control Inmediato de Legalidad  
**Asunto:** Resolución de la Directora General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpourabá) núm. 100-03-10-99-0559-2020 de 14 de mayo de 2020.  
**Tipo de providencia:** Auto que avoca conocimiento y no acumula procesos.

Mediante **auto del dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020)**, notificado con aviso del veinticuatro (24) de junio, el Despacho del Consejero de Estado Hernando Sánchez Sánchez remitió a este Despacho el expediente de control inmediato de legalidad con radicación número 11001-03-15-000-2020-02252-00, por considerar que la resolución sujeta a control inmediato de legalidad prorroga las medidas adoptadas con los actos juzgados en los procesos con radicación número 11001-03-15-000-2020-01768-00 y 11001-03-15-000-2020-02180-00, por lo que existe conexidad y unión de materia, resultando así procedente el análisis de la acumulación de procesos, en razón a los principios de celeridad, eficiencia, economía procesal y seguridad jurídica, que rigen la administración de justicia con el fin de hacer efectivos los derechos establecidos en la Constitución Política y en la ley.

## **1. ESTUDIO DE LA ACUMULACIÓN**

1.1. Mediante **auto del cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020)**, esta judicatura resolvió acumular los procesos 11001-03-15-000-2020-01768-00 y 11001-03-15-000-2020-02180-00, en los que se surte el control inmediato de legalidad de las resoluciones de la Directora General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpourabá) núm. 100-03-30-99-0445-2 y 100-03-30-99-0513-2 del dieciséis (16) y veintinueve (29) de abril de dos mil veinte (2020). Consideró que, al existir una semejanza estrecha entre tales actos y, con ello, una relación de conexidad entre las decisiones sometidas a un control general y abstracto de legalidad, la acumulación de procesos procedía, a la luz de una interpretación 148.1 del CGP ajustada a los principios de igualdad y eficiencia en la administración de justicia.

1.2. Con la Resolución núm. 100-03-10-99-0559-2020 de 14 de mayo de 2020, la Directora General de Corpourabá prorrogó las medidas adoptadas por medio de las Resoluciones 100-03-30-99-0445-2 y 100-03-30-99-0513-2 del 16 y 29 de abril de 2020. Se presenta pues, conforme a lo considerado en los autos de cinco (5)<sup>1</sup> y

---

<sup>1</sup> Rad. núm. 11001-03-15-000-2020-01768-00.



dieciséis (16)<sup>2</sup> de junio de dos mil veinte (2020) —previamente referidos— conexidad de las medidas enjuiciadas, además de identidad en la entidad emisora y, con ello, de los llamados a intervenir en el proceso, conforme al artículo 185 del CPACA. Resultaría así procedente, la acumulación de procesos, según el artículo 148.1 del CGP.

1.3. En el auto del cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020), este Despacho decretó pruebas, ordenó los traslados preceptivos y dar aviso para participación pública, conforme al artículo 185 del CPACA. Estas garantías procesales, de obligatorio cumplimiento, revisten aún un mayor relieve en la crisis actual, en la que —como lo advirtió la Corte Constitucional en la sentencia C-145 de 2020 que declaró la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de emergencia<sup>3</sup>— se impone un análisis paulatino de las medidas y estrategias para conjurarla, en razón a la incertidumbre que rodea la pandemia que dio lugar al estado de emergencia y la forma de enfrentarla, lo que podría dar lugar a un análisis jurídico diferenciado de los actos expedidos en desarrollo de decretos legislativos, en función del momento de la crisis en que se produzca.

No cabe así, conforme a ley procesal y atendiendo a la situación de excepción actualmente afrontada, obviar las normas de traslado y participación establecidas en el artículo 185 del CPACA. Esto, no obstante, da lugar a un trámite de, al menos, treinta (30) días más, conforme a lo establecido en dicha disposición. En la medida en que el acto controlado viene siendo sometido a prórrogas sucesivas, se producirían así mismo, en caso de acumulación, extensiones sucesivas del proceso, lo que revertiría en contra de los postulados de celeridad, eficiencia y economía procesal, que dan lugar a la acumulación de procesos. Esto, además, desvirtuaría la inmediatez que, como lo ha reconocido la jurisprudencia, caracteriza este medio de control, podría hacer ilusorio los efectos de la sentencia, que se proferiría cuando la vigencia de las medidas hubiera cesado.

1.4. Además de la celeridad, eficiencia y economía procesal, la institución de la acumulación de procesos busca garantizar la seguridad jurídica y la igualdad, como lo manifestó esta Corporación en las providencias aludidas anteriormente. Al ser así conocidos asuntos conexos y con identidad material por una misma autoridad judicial, se evitan decisiones dispares, que, como toda antinomia, son repudiadas en el ordenamiento jurídico

1.5. Para garantizar los principios sustanciales de seguridad jurídica e igualdad, sin sacrificar con ello los postulados adjetivos de celeridad, eficiencia y economía procesal, este Despacho procederá a dar trámite paralelo a los procesos con radicación número 11001-03-15-000-2020-02252-00, y número 11001-03-15-000-2020-01768-00. En razón a ello, procederá a decidir sobre el conocimiento de la Resolución 100-03-10-99-0559-2020 de 14 de mayo de 2020, para efectos del control inmediato de legalidad.

<sup>2</sup> Rad. núm. 11001-03-15-000-2020-02252-00.

<sup>3</sup> FJ 128.



## 2. ADMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN 100-03-10-99-0559-2020 de 14 de mayo de 2020 PARA SU CONOCIMIENTO EN SEDE DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

2.1. La Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá (Corpourabá) es un establecimiento público asemejado a los del orden nacional<sup>4</sup>. Conforme al artículo 136 del CPACA<sup>5</sup> y los razonamientos precedentes, este Despacho es competente para verificar si, en función de su materia, la Corporación debe avocar conocimiento del control inmediato de legalidad de la resolución núm. 100-03-10-99-0559-2020, proferida por la Directora General de Corpourabá del veintinueve (29) de abril de (2020).

2.2. La Resolución 100-03-10-99-0559-2020 del 29 de abril 2020 fue proferida con fundamento en las mismas facultades legales y normas semejantes a las que sustentaron las Resoluciones 100-03-30-99-0445-2 y 100-03-30-99-0513-2 del 16 y 29 de abril de 2020. Como su conocimiento para efectos de control de legalidad fue avocado por este Despacho mediante autos del doce (12) de mayo y cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020), en virtud del principio de igualdad —que conforme al artículo 103 del CPACA orienta la jurisdicción administrativa— avocará conocimiento de la Resolución 100-03-10-99-0559-2020 del 14 de mayo de 2020, para efectos de control inmediato de legalidad.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO: AVOCAR**, para efectos del control inmediato de su legalidad, el conocimiento de la resolución núm. 100-03-10-99-0559-2020, proferida por la Directora General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible Urabá (Corpourabá) el catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020), “por medio de la cual se determinan medidas administrativas para atender la contingencia generada por el COVID-19”.

---

<sup>4</sup> De conformidad lo dispuesto por la Corte Constitucional en el auto de unificación A089 de 2009, del 24 de febrero de 2009, de conformidad con el cual estas (i) no pertenecen al sector central de la administración ya que, por mandato de la Constitución, son organismos autónomos (artículo 150 numeral 7)[ Sentencia C-578-99]; (ii) no son entidades del sector descentralizado por servicios porque no están adscritas ni vinculadas a ningún ente del sector central[Sentencias C-593-95, C-275-98 y C-578-99]; y (iii) no son entidades territoriales debido a que no están incluidas en el artículo 286 de la Constitución que las menciona de forma taxativa y, además, pueden abarcar una zona geográfica mayor a la de una entidad territorial [Sentencias C-593-95 y C-578-99.], concluyendo y adoptado como criterio de unificación que “no es posible sostener que las CAR son entidades descentralizadas por servicios pues éstas están siempre adscritas o vinculadas a una entidad del sector central, lo cual no sucede en este caso por la autonomía que el artículo 150, numeral 7, de la Constitución expresamente ha dado a las CAR. En este sentido, las CAR son entidades públicas del orden nacional”.

<sup>5</sup> El artículo 136 de la ley 1437 de 2011 prescribe: 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 establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.



**SEGUNDO: NOTIFICAR** este auto, por estado o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, a la Directora General o representante legal, o a quien haga sus veces, de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá (Corpourabá) de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

**TERCERO: NOTIFICAR** este auto, personalmente o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, al señor Representante Legal, o quien haga sus veces, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en atención a lo estatuido en el artículo 199 del CPACA, modificado por el 612 de la Ley 1564 de 2012.

**CUARTO: NOTIFICAR** este auto, personalmente o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado, al Ministerio Público, como lo disponen los artículos 171 y 185 del CPACA.

**CUARTO: CORRER** traslado por diez (10) días a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá (Corpourabá), en los términos del artículo 185 del CPACA, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 del CPACA, y dentro del cual, la agencia podrá pronunciarse sobre la legalidad de la resolución núm. 100-03-10-99-0559-2020, del veintinueve catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020).

**QUINTO: ORDENAR** que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control de legalidad. Dicho aviso se publicará, por el mismo término, en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría General del Consejo de Estado.

**SEXTO: DECRETAR**, a manera de prueba, la siguiente:

REQUIERASE a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de Urabá (Corpourabá), para que remita, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, copia de los documentos que recojan los trámites que antecedieron a la expedición de la resolución núm. 100-03-10-99-0559-2020, del veintinueve catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020).

**SÉPTIMO: DISPONER** la recepción de las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, pruebas documentales y demás que sean remitidos a esta Corporación con ocasión del presente trámite judicial, a través de las siguiente cuenta de correo electrónico del Consejo de Estado: «secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co».

**Cópiese, notifíquese y cúmplase,**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**  
Magistrado