

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, viernes veintidós (22) de mayo dos mil veinte (2020)

Radicación:	17- 001- 2333 - 000 - 2020 - 00131 – 00
Clase:	Control Inmediato de Legalidad
Entidad Territorial:	Municipio de Victoria, Departamento de Caldas
Actos Administrativos sometidos a control:	Decretos números 020 (16 de marzo), 022 (20 de marzo), 025 (22 de marzo), 026 (26 de marzo), 031 (3de abril), 033 (12 de abril), 034 (12 de abril), 036 (25 de abril), 037 (26 de abril), 038 (30 de abril), 041 (3 de mayo), 044 (10 de mayo)

I. Asunto a tratar y normativa aplicable

De conformidad con el contenido de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), procede este Despacho a decidir si avoca, o no, conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del decretos números 020 (16 de marzo), 022 (20 de marzo), 025 (22 de marzo), 026 (26 de marzo), 031 (3de abril), 033 (12 de abril), 034 (12 de abril), 036 (25 de abril), 037 (26 de abril), 038 (30 de abril), 041 (3 de mayo), 044 (10 de mayo), expedidos por señor el Alcalde del Municipio de Victoria - Caldas.

II. Antecedentes

El pasado 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República profirió el Decreto 417, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, ello, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus). Posteriormente fueron expedidos otros Decretos Legislativos que han complementado la arquitectura normativa del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Dicho Estado de Excepción, constitucionalmente previsto, genera la posibilidad de que las autoridades territoriales (Departamentales, municipales y distritales) expidan actos administrativos de carácter general, con el propósito de desarrollar los decretos

legislativos expedidos durante el lapso de vigencia del mismo, normas que, según establece el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el 136 del CPACA, 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, en este caso, por el Tribunal Administrativo de Caldas

Con fundamento en lo anterior, verifica el Despacho que la **Oficina Judicial - Seccional Manizales**, mediante Acta Individual de Reparto de fecha 14 de mayo de 2020, bajo la radicación **17- 001- 2333 - 000 - 2020 - 00131 - 00**, le asignó por reparto, en el Grupo de medio de control de **Control de Legalidad de Actos Administrativos**, los siguientes decretos:

1. Decreto 020 (16 de marzo) *“Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010.”*

2. Decreto 022 (20 de marzo) *“A través del cual se modifica el Decreto 020 del 16 de marzo de 2020 “Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010”*

3. Decreto 025 (22 de marzo) *“Por medio de cual se suspenden los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”.*

4. Decreto 026 (26 de marzo) *“Por medio del cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretado por el gobierno nacional, con respecto a la jurisdicción del municipio de Victoria – Caldas.”*

5. Decreto 031 (3de abril) *“Por medio del cual se fijan los horarios de atención al público par los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, decretado por el Gobierno Nacional”*

6. Decreto 033 (12 de abril) *“Por medio del cual se fijan horarios de atención al público para los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas y los días de mercado público dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada por el gobierno nacional”*

7. Decreto 034 (12 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (sic) los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de la competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas.”*

8. Decreto 036 (25 de abril) *“Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”.*

9. Decreto 037 (26 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”*

10. Decreto 038 (30 de abril) *“Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 036 de abril de 2020, “Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la Pandemia del Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”*

11. Decreto 041 (3 de mayo) *“Por medio del cual se adopta el protocolo general de Bioseguridad para las actividades económicas, sociales, sectores de la administración pública, sector de la construcción y la manufactura para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid – 19”*

12. Decreto 044 (10 de mayo) *“Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 636 del 06 de mayo de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”*

Procede, entonces, que el Despacho pase a estudiar si en verdad dichos Decretos han de tener el control automático de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

II. Consideraciones

Es competente el Tribunal Administrativo de Caldas, en única instancia, para asumir el conocimiento del presente asunto, en virtud de lo consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, *“Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”*, establece, con relación al control de legalidad respecto de las medidas adoptadas en desarrollo de los estados de excepción, lo siguiente:

“Artículo 20. 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.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

El artículo 136 del CPACA, literalmente, establece:

Artículo 136. Control inmediato 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 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. (Subrayas fuera de texto)

En comienzo, es del caso recordar que el artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días que, sumados, no podrán exceder de 90 días en el año calendario, cuando quiera que se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 (guerra exterior) y 213 (conmoción interior), que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En presencia del ya mencionado acervo normativo, la labor que a continuación debe asumir el Despacho, se contrae a determinar la respuesta a dos preguntas esenciales (i) ¿los actos administrativos materia de examen son de carácter general, proferidos en ejercicio de la función administrativa?, y (ii) ¿los actos administrativos materia de examen han sido expedidos, en efecto, como desarrollo de los Decretos Legislativos dictados en el curso del actual estado de excepción, cuáles sí, cuáles no?

Primer interrogante: ¿el acto administrativo materia de examen es de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa?

Para el Despacho resulta imprescindible retomar todos y cada uno de los Decretos materia de examen, a fin de poder luego dar respuesta al interrogante formulado. Los Decretos son los siguientes:

1. Decreto 020 (16 de marzo) *“Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010.”*

2. Decreto 022 (20 de marzo) *“A través del cual se modifica el Decreto 020 del 16 de marzo de 2020 “Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010”*

3. Decreto 025 (22 de marzo) *“Por medio de cual se suspenden los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”.*

4. Decreto 026 (26 de marzo) *“Por medio del cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretando por el gobierno nacional, con respecto a la jurisdicción del municipio de Victoria – Caldas.”*

5. Decreto 031 (3de abril) *“Por medio del cual se fijan los horarios de atención al público par los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, decretado por el Gobierno Nacional”*

6. Decreto 033 (12 de abril) *“Por medio del cual se fijan horarios de atención al público para los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas y los días de mercado público dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada por el gobierno nacional”*

7. Decreto 034 (12 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de la competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas.”*

8. Decreto 036 (25 de abril) *“Por medio del cual se prorrogan las medias de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”.*

9. Decreto 037 (26 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”*

10. Decreto 038 (30 de abril) *“Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 036 de abril de 2020, “Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la Pandemia del Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”*

11. Decreto 041 (3 de mayo) *“Por medio del cual se adopta el protocolo general de Bioseguridad para las actividades económicas, sociales, sectores de la administración pública, sector de la construcción y la manufactura para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid – 19”*

12. Decreto 044 (10 de mayo) *“Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 636 del 06 de mayo de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”*

Examinado uno a uno los artículos de los Decretos en mención, el Despacho corrobora la estirpe general, impersonal y abstracta de cada uno de ellos y el ejercicio que el señor Alcalde del municipio de Victoria hace de la función administrativa que le es propia, en virtud de las funciones, facultades y atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, todo ello, en el ámbito de lo consagrado en el título VII, capítulo V, artículos 209 a 211 de la constitución Política.

Por ello, el Despacho considera acreditado el primer requisito que se debe demostrar para que sea procedente el control de los decretos bajo examen.

Segundo interrogante: *¿el decreto materia de examen ha sido expedido, en efecto, como desarrollo de los decretos legislativos dictados en el curso del actual estado de excepción?*

1. Decreto 020 de 16 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010.”*

Al analizar cuidadosamente el contenido del Decreto 020 de 16 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde municipal de Victoria - Caldas, advierte el Despacho que éste no fue proferido en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el señor Presidente de la República en todo el territorio nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 mediante Decreto Legislativo número 417 del 17 de marzo de 2020, ni con fundamento en los demás decretos legislativos expedidos posteriormente por el Gobierno Nacional en virtud de tal declaratoria, entre otras razones, porque se evidencia que el Decreto 020 de 16 de marzo de 2020 se profirió con anterioridad al Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declara el estado de Emergencia económica, social y ecológica, razón suficiente para considerar que dicho acto no es susceptible de control inmediato de legalidad, por lo que no se avocará conocimiento del mismo tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

2. Decreto 022 de 20 de marzo de 2020 *“A través del cual se modifica el Decreto 020 del 16 de marzo de 2020 “Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010”*

El Decreto en cita se funda en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, en la ley 1801 de 2016 en decreto 420 de 18 de marzo de 2020, así como en el Decreto 0084 del Departamento de Caldas.

También se corrobora con el estudio del decreto en mención que lo que hace es modificar el decreto 020 del 16 de marzo de 2020, con relación al toque de queda y adopta y aplica las medidas que se disponen en el Decreto número 0084 de 20 de marzo de 2020 del Departamento de Caldas.

Así pues, al revisar el Decreto 022 de 20 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde municipal de Victoria - Caldas, se advierte que éste no se funda ni desarrolla Decretos Legislativos, así como que lo que hace es adoptar un Decreto de naturaleza departamental, por lo que su estructura normativa no tiene origen ni obedece o se funda en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 ni en ninguno otro de los Decretos Legislativos que se profirieron con posterioridad y como consecuencia de este. Motivos por los cuales se considera que dicho acto no es susceptible de control inmediato de legalidad, por lo que no se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

3. Decreto 025 (22 de marzo) *“Por medio de cual se suspenden los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”.*

El Decreto 25 de 22 de marzo de 2020 se expidió por el alcalde municipal de Victoria, Caldas en uso de sus facultades constitucionales y legales conferidas en la Constitución Política de Colombia, específicamente en su artículo 315 y la ley 1551 de 2012.

En su parte considerativa se refiere al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de todo el territorio nacional; y resuelve suspender los términos de todas las actuaciones administrativas sancionatorias que adelantan las dependencias de la alcaldía municipal de Victoria, Caldas, por el término comprendido entre el 24 de marzo al 13 de abril de 2020.

Debe decirse que el Decreto 025 de 22 de marzo de 2020, se funda en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 que declaró el Estado de Excepción; y allí se resolvió suspender los términos de las actuaciones administrativa por el término comprendido entre el 24 de marzo al 13 de abril de 2020. De tal manera que, por estar fundado en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, bien puede concluirse que, el referido decreto debe ser materia de control inmediato de legalidad, como lo disponen los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA y, por tanto, se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

4. Decreto 026 (26 de marzo) *“Por medio del cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia*

Económica, Social y Ecológica decretando por el gobierno nacional, con respecto a la jurisdicción del municipio de Victoria – Caldas.”

El Decreto 026 de 26 de marzo de 2020 se expidió por el alcalde municipal de Victoria, Caldas en uso de sus facultades constitucionales y legales conferidas en la Constitución Política de Colombia, específicamente en su artículo 315 y la ley 1551 de 2012.

En su parte considerativa se refiere al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de todo el territorio nacional; cita el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo, y se funda en el Decreto 482 de 26 de marzo de 2020 el cual dictó medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura.

El Decreto en mención establece: 1) permite la operación del servicios de transporte automotor en la modalidad de pasajeros por carretera interveredal para las situaciones allí descritas, 2) Permite la operación del servicio público de transporte de pasajeros individual tipo taxi y 3) garantiza el servicio de transporte de carga que se estrictamente necesario.

Debe decirse que el Decreto 026 de 26 de marzo de 2020, se funda principalmente en el Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 que declaró el Estado de Excepción y 482 de 26 de marzo de 2020 el cual dictó medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura; por lo que se concluye que, el referido decreto debe ser materia de control inmediato de legalidad, como lo disponen los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA y, por tanto, se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

5. Decreto 031 (3de abril) *“Por medio del cual se fijan los horarios de atención al público para los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, decretado por el Gobierno Nacional”.*

El Decreto 031 de 3 de abril de 2020 se expidió por el alcalde municipal de Victoria, Caldas en uso de sus facultades constitucionales y legales conferidas en la Constitución Política de Colombia, específicamente en su artículo 315; en la ley 1551 de 2012 y el artículo 83 de la ley 1801 de 2016.

En su parte considerativa se refiere a la resolución 385 del 12 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de todo el territorio nacional; cita el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020,

mediante el cual se ordenó el aislamiento preventivo, así como el Decreto 420 de 2020 mediante el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria.

El Decreto en mención ordena 1) Establece el horario de atención al público en establecimientos comerciales, industriales y de servicios y, 2) Advierte sobre las consecuencias del no acatamiento de las órdenes impartidas.

Debe decirse que, si bien es cierto que el Decreto 031 de 03 de abril de 2020, se funda no sólo en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 que declaró el Estado de Excepción, sino en otros Decretos que no tienen esa naturaleza, también es cierto que con la mención que hace del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, y en concordancia con lo que allí resuelve, el referido decreto debe ser materia de control inmediato de legalidad, como lo disponen los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA y, por tanto, se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

6. Decreto 033 (12 de abril) *“Por medio del cual se fijan horarios de atención al público para los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas y los días de mercado público dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada por el gobierno nacional”.*

El Decreto 033 de 12 de abril de 2020 en cita se funda en el artículo 315 Constitucional, así como en la ley 1551 de 2012, y en la ley 1801 de 2016.

En su parte considerativa se cita la resolución 385 de 12 de marzo de 2020, así como se hace referencia al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Social, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional; también cita los decretos 420 y 531 de 2020, los cuales no son Decretos Legislativos; y se funda en normas legales como las contenidas en las leyes 1551 de 2012 y 1801 de 2016.

El Decreto 033 de 12 de abril de 2020 decreta 1) Adoptar el aislamiento preventivo obligatorio decretado por el gobierno nacional a través del decreto 531 de 2020, 2) Adopta como garantías para la medida de aislamiento las establecidas en el artículo 3 del Decreto 531 de 2020, 3) Establece horarios de atención al público, de establecimientos comerciales, de alimentos y de farmacias, 3) Prohíbe el consumo de bebidas embriagantes, 4) Prohíbe la obstrucción para la prestación de servicios de salud, 5) Establece los días de mercado público y 6) Advierte de las consecuencias de desacato de las órdenes decretadas.

De lo estudiado se advierte que, si bien es cierto que el decreto 033 de 12 de abril de 2020, adopta las medidas de aislamiento contenidas en el Decreto 531 de 2020, el cual no corresponde a la naturaleza de uno Legislativo, también es cierto que en su parte considerativa y resolutive, hace otras regulaciones diferentes, y se funda en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Social, Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Así pues, del Decreto estudiado se encuentra que debe ser materia de control inmediato de legalidad, como lo disponen los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA y, por tanto, se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

7. Decreto 034 (12 de abril) *“Por medio del cual se proroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de la competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas.”*

El Decreto 034 de 12 de abril de 2020 se expidió por el alcalde municipal de Victoria, Caldas en uso de sus facultades constitucionales y legales conferidas en la Constitución Política de Colombia, específicamente en su artículo 315 y la ley 1551 de 2012.

En su parte considerativa se refiere al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de todo el territorio nacional; así como cita el Decreto 531 de 8 de abril de 2020, mediante el cual se ordena el aislamiento preventivo, pero que no tiene la naturaleza de Legislativo.

El Decreto 034 de 12 de abril de 2020 resuelve suspender los términos en todas las actuaciones administrativas sancionatorias entre el 13 y el 27 de abril de 2020 y pese a que también cita un Decreto no legislativo, también es cierto que se funda en el Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 que declaró el Estado de Excepción, de tal manera que bien puede concluirse que, el referido decreto debe ser materia de control inmediato de legalidad, como lo disponen los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA y, por tanto, se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

8. Decreto 036 (25 de abril) *“Por medio del cual se prorrogan las medias de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”.*

El Decreto 036 de 25 de abril de 2020 en cita se funda en el artículo 315 Constitucional, en el artículo 91 de la ley 136 de 1994; así como en la ley 1551 de 20123, en la ley 1801 de 2016 y el artículo 2 del Decreto 593 de 2020.

En su parte considerativa se cita la resolución 385 de 12 de marzo de 2020, así como se fundamenta en el Decreto 593 de 2020.

Al analizar el contenido del Decreto 036 de 25 de abril de 2020 proferido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, advierte el Despacho que decreta 1) Prorroga es aislamiento preventivo obligatorio, 2) Prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas, 3) Establece horarios de atención al público de los establecimientos de comercio, 4) Establece el día de mercado público, 5) Autoriza el inicio de obras públicas y construcciones, y 5) Autoriza el desarrollo de actividades físicas; reiterando que el, el fundamento esencial del decreto 036 de 25 de abril de 2020, es el decreto 593 de 24 de abril del año en curso.

9. Decreto 037 (26 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”*

El Decreto 037 de 26 de abril de 2020 en cita se funda en el artículo 315 Constitucional, en el artículo 91 de la ley 136 de 1994; así como en la ley 1551 de 20123, en la ley 1801 de 2016.

En su parte considerativa cita el Decreto 593 de 2020, mediante el cual se ordena el aislamiento preventivo y el Decreto municipal 034 de 12 de abril de 2020.

Al analizar el contenido del Decreto 037 de 26 de abril de 2020 proferido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, advierte el Despacho que decreta suspender los términos de todas las actuaciones administrativas sancionatorias que adelanta las dependencias de la Alcaldía municipal; ello con el fundamento esencial del decreto 036 de 25 de abril de 2020, es el decreto 593 de 24 de abril del año en curso.

10. Decreto 038 (30 de abril) *“Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 036 de abril de 2020, “Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la Pandemia del Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”*

El Decreto 038 de 30 de abril de 2020 en cita se funda en el artículo 315 Constitucional, en el artículo 91 de la ley 136 de 1994; así como en la ley 1551 de 20123, en la ley 1801 de 2016, el Decreto 780 de 2016 y el artículo 2 del Decreto 593 de 2020.

En su parte considerativa se cita el Decreto municipal 038 de 39 de abril de 2020, la resolución 385 de 12 de marzo de 2020, así como se fundamenta en el Decreto 593 de 2020.

Al revisar cuidadosamente el contenido de los Decretos municipales 036 y 037 de 26 de abril y 038 de 30 de abril, todos del año 2020, proferidos por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, evidencia el Despacho que las medidas de orden público en ellos contenidas se desarrollan en virtud del Decreto 593 de abril 24 de 2020; pero al revisar igualmente este Decreto, se advierten respecto de éste las siguientes situaciones:

- a. El Decreto 593 de 24 de abril de 2020, fue proferido en ejercicio de las facultades constitucionales y legales asignadas al Presidente de la República, conferidas en el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016
- b. El Decreto 593, fue proferido el 24 de abril de 2020, es decir, se expidió cuando ya había terminado el Estado de Excepción declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020; el cual, de conformidad con el artículo 215 Constitucional, dicho estado de excepción se declara por un periodo hasta de 30 días, prorrogables sin exceder los 90 días del año calendario; pero en este caso, no se profirió ningún decreto que prorrogara el estado de excepción. De tal manera que, al haber sido declarado el 17 de marzo de 2020, el Estado de Excepción declarado en Colombia, con ocasión al Covid 19, tuvo una duración de 20 días, que terminaron el 17 de abril de 2020.
- c. El Decreto 593 de 24 de abril de 2020 no constituye un Decreto Legislativo, y si bien es cierto que está firmado por 14 de los 18 Ministros de la República de Colombia, no se encuentra firmado por la totalidad de ellos.
- d. El Decreto 593 de 24 de abril de 2020, no desarrolla ninguno de los Decretos Legislativos proferidos durante la vigencia de del Estado de Excepción, y lo que ocurre en este caso, es que se crea una confusión entre el Estado de Excepción, denominado Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (Decreto 417 de marzo de 2020), y el Estado de Emergencia Sanitaria que aún persiste, el cual se ocasionó con la declaratoria de Pandemia por parte de la OMS originada en el Covid - 19.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con el artículo 136 del CPACA, el control inmediato de legalidad procede frente a los actos de

carácter general, dictados en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción; por lo que concluye el Despacho que, los Decretos municipales 036 y 037 de 26 de abril y 038 de 30 de abril, del año 2020, proferidos por el alcalde de Victoria, Caldas, no son pasibles del control inmediato de legalidad, por lo que no se avocará conocimiento de los mismos, tal como se señalará en la parte resolutive de esta providencia.

11. Decreto 041 (3 de mayo) *“Por medio del cual se adopta el protocolo general de Bioseguridad para las actividades económicas, sociales, sectores de la administración pública, sector de la construcción y la manufactura para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid – 19”*

El Decreto 041 de 3 de mayo de 2020 en cita se funda en el artículo 315 Constitucional, en el artículo 91 de la ley 136 de 1994; así como en el artículo 19 de la ley 1551 de 20123, en la ley 1801 de 2016 y el literal f del artículo 5 de la ley 1751 de 2015.

En su parte considerativa se cita el Decreto municipal 036 de 26 de abril de 2020, el Decreto 593 de 2020, la resolución 066 y 675 de 24 de abril de 2020, proferidas por al Ministerio de Salud y Protección Social.

Al revisar cuidadosamente el contenido del Decreto municipal 041 de 3 de mayo de 2020 proferido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, advierte el Despacho que decreta 1) Adoptar el protocolo general de bioseguridad, 2) Define cuales son los protocolos de bioseguridad, 3) Autoriza el funcionamiento de las industrias manufactureras que se cumplan con los protocolos de bioseguridad del decreto 675 de 24 de abril de 2020,y 4) Establece la vigilancia y control del protocolo.

Se advierte que el fundamento esencial de este Decreto éste no se funda ni desarrolla Decretos Legislativos, así como que lo que hace es adoptar el protocolo de bioseguridad contenido en las resoluciones 666 y 675 de 24 de abril de 2020; por lo que su estructura normativa no tiene origen ni obedece o se funda en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, ni en ninguno otro de los Decretos Legislativos que se profirieron con posterioridad y como consecuencia de este. Motivos por los cuales se considera que dicho acto no es susceptible de control inmediato de legalidad, por lo que no se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

12. Decreto 044 (10 de mayo) *“Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 636 del 06 de mayo de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del*

Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”

El Decreto 044 de 10 de mayo de 2020 en cita se funda en el artículo 315 Constitucional, en el artículo 91 de la ley 136 de 1994; así como en el artículo 19 de la ley 1551 de 20123, en la ley 1801 de 2016 y el literal artículo 2 del Decreto 636 de 2020

En su parte considerativa se cita la resoluciones 385 de 12 de marzo de 2020, las resoluciones 066 y 675 de 24 de abril de 2020, proferidas por al Ministerio de Salud y Protección Social, así como el Decreto 636 de 6 de mayo de 2020 mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria y el Decreto 039 de 30 de abril de 2020.

Al revisar cuidadosamente el contenido del Decreto municipal 044 de 10 de mayo de 2020 proferido por el Alcalde municipal de Victoria, Caldas, advierte el Despacho que decreta 1) Prorrogar el aislamiento preventivo obligatorio de los habitantes del municipio de Victoria, 2) Prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas, 3) Establece horarios de atención al público de establecimientos de comercio, 4) Establece los días de mercado público, 5) Autoriza el inicio de obras públicas y construcciones, 6) Autoriza el desarrollo de actividades físicas y el horario, 7) Regula el ingreso de personas al municipio, 8) Suspende los términos de las actuaciones administrativas sancionatorias, 9) Define que las medidas constituyen una orden de policía, y 10) Remite copia del decreto al Comando de Policía.

Igualmente, advierte el Despacho que este Decreto éste no se funda ni desarrolla Decretos Legislativos, así como que su fundamento central se encuentra en el Decreto 636 de 6 de mayo de 2020, que no es un Decreto Legislativo; por lo que su estructura normativa no tiene origen ni obedece o se funda en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, ni en ninguno otro de los Decretos Legislativos que se profirieron con posterioridad y como consecuencia de este. Motivos por los cuales se considera que dicho acto no es susceptible de control inmediato de legalidad, por lo que no se avocará conocimiento del mismo, tal como se dirá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

Resuelve,

Primero: No avocar el conocimiento del trámite del correspondiente medio de control 7inmediato de legalidad respecto de los siguientes Decretos:

Decreto 020 (16 de marzo) *“Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010.”*

Decreto 022 (20 de marzo) *“A través del cual se modifica el Decreto 020 del 16 de marzo de 2020 “Por medio del cual se adoptan las medidas de contención y acciones sanitarias por el Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria dictada por el Presidente de la República, el Ministerio de Salud y Protección Social así como de la activación de la alerta naranja decretada por la Gobernación de Caldas a través del Decreto 0078 del 15 de marzo de 2010”*

Decreto 036 (25 de abril) *“Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”.*

Decreto 037 (26 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”*

Decreto 038 (30 de abril) *“Por medio del cual se adiciona el Decreto No. 036 de abril de 2020, “Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la Pandemia del Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”*

Decreto 041 (3 de mayo) *“Por medio del cual se adopta el protocolo general de Bioseguridad para las actividades económicas, sociales, sectores de la administración pública, sector de la construcción y la manufactura para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid – 19”*

Decreto 044 (10 de mayo) *“Por medio del cual se prorrogan las medidas de contención y acciones sanitarias por el virus Covid – 19 en el municipio de Victoria, Caldas con ocasión del Decreto Nacional No. 636 del 06 de mayo de 2020, en el que se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del*

Coronavirus Covid – 19 y el mantenimiento del orden público y se dictan otras disposiciones”

Decisión, que, al no tener efectos de cosa juzgada, no impide que en el futuro estos mismos actos puedan ser atacados a través de los medios de control ordinarios establecidos en el CPACA o del control de constitucionalidad y legalidad que, conforme al artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política, está atribuido a los gobernadores de departamento. Por esta razón, el Despacho dispone que por Secretaría de esta Corporación se haga llegar al Despacho del señor Gobernador y a la Secretaría Jurídica del Departamento de Caldas, vía correo electrónico, el texto de los Decretos mencionados, 020 de 16 de marzo, 022 de 20 de marzo, 036 de 26 de marzo, 037 de 26 de abril, 038 de 30 de abril, 041 de 3 de mayo y 044 de 10 de mayo proferidos por el señor alcalde de Victoria, Caldas, para los efectos que estimen conveniente según su competencia, todo, conforme las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Segundo: Avocar el conocimiento del correspondiente medio de control inmediato de legalidad respecto de los siguientes Decretos, proferidos por el alcalde del municipio de Victoria, Caldas:

Decreto 025 (22 de marzo) *“Por medio de cual se suspenden los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas”.*

Decreto 026 (26 de marzo) *“Por medio del cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretando por el gobierno nacional, con respecto a la jurisdicción del municipio de Victoria – Caldas.”*

Decreto 031 (3de abril) *“Por medio del cual se fijan los horarios de atención al público par los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, decretado por el Gobierno Nacional”*

Decreto 033 (12 de abril) *“Por medio del cual se fijan horarios de atención al público para los establecimientos comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Victoria – Caldas y los días de mercado público dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada por el gobierno nacional”*

Decreto 034 (12 de abril) *“Por medio del cual se prorroga la suspenden (SIC) los términos de las actuaciones administrativas, sancionatorias de la competencia de las dependencias del municipio de Victoria, Caldas.”*

Lo anterior, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero: Por la Secretaría de esta Corporación fijar en la página web de la Rama Judicial - Tribunal Administrativo de Caldas, el aviso correspondiente sobre la existencia del proceso, adjuntando copia de los Decretos objeto de control, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito defendiendo o impugnando la legalidad del acto objeto de control. Escritos de la ciudadanía, que serán recibidos a través de la dirección de correo electrónico prevista para tal fin en el ordinal séptimo de esta providencia.

Cuarto: Invitar a las universidades de Caldas y de Manizales, con el fin de que presenten por escrito su concepto sobre los Decretos 025, 026, 031, 033 y 034, proferidos por el alcalde de Victoria, Caldas, en especial en lo que atañe al alcance y la eficacia de los decretos bajo control de legalidad en la prevención de la extensión y propagación de la pandemia, desde el punto de vista de las ciencias de la salud, o sobre cualquier otro aspecto relevante que estimen necesario. Ello, dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la comunicación, concepto que podrán enviar a la Secretaría de esta Corporación a través del correo electrónico que se indica en el ordinal séptimo de la presente providencia.

Por la Secretaria de esta Corporación, comuníquese esta invitación a los buzones electrónicos correspondientes de los entes universitarios mencionados, adjuntando la copia de los Decretos 025, 026, 031, 033 y 034, proferidos por el alcalde de Victoria, Caldas, así como copia de la presente providencia.

Quinto: Por la Secretaría de esta Corporación notificar inmediatamente, a través de correo electrónico, al alcalde del municipio de Victoria, Caldas, y al Gobernador del Departamento de Caldas, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, hagan el pronunciamiento que consideren pertinente.

Sexto: Por la Secretaría de esta Corporación, notificar personalmente de esta providencia, a través del correo electrónico, al Ministerio Público, adjuntando el texto de todos los actos administrativos remitidos para control por el señor Alcalde municipal de Victoria, Caldas.

Séptimo: Las intervenciones que con ocasión de este trámite realicen los particulares, las

autoridades, y el Agente del Ministerio Público, se recibirán únicamente en la siguiente cuenta de correo electrónico:

Correo de la Secretaría del Tribunal Administrativo: tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co

Octavo: Por la Secretaría de esta Corporación requerir al alcalde del municipio de Victoria, Caldas, para que, dentro de los diez (10) días siguientes remita los antecedentes administrativos que sirvieron de fundamento para la expedición de los Decretos 025, 026, 031, 033 y 034 de 2020, respectivamente.

Noveno: Vencido el término de la publicación del aviso, por la Secretaría de esta Corporación, pase el asunto al Ministerio Público, para que dentro de los diez (10) días siguientes, rinda el concepto que estime pertinente.

Décimo: Vencido el término de traslado para rendir el concepto por parte del Ministerio Público, por la Secretaría de esta Corporación, pásese al Despacho el expediente, ya sea de manera electrónica o física, dependiendo de las condiciones de prestación de servicio para aquel momento, a efectos de proferir la decisión que corresponda.

Décimo primero: Por la Secretaría de esta Corporación, notifíquese la presente decisión a través de la página web de la Rama Judicial - Tribunal Administrativo de Caldas.

Décimo segundo: Por la Secretaría de este Tribunal, hagáanse las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is fluid and cursive, starting with a large loop on the left and ending with a horizontal stroke on the right.

**Jairo Ángel Gómez Peña
Magistrado**