

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad.
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00297-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA LA DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA Y SE ACOGEN MEDIDAS PREVENTIVAS Y RESTRICTIVAS PARA EL CONTROL DE LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO FRANCISCO PIZARRO "SALAHONDA" NARIÑO"</b>
<b>REFERENCIA:</b>	No avoca conocimiento.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, tres (3) de abril de dos mil veinte (2020).

**I. ASUNTO**

Vista la nota secretarial que antecede, este Despacho procede a verificar si el **Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **Municipio de Francisco Pizarro (N)**, cumple con los requisitos para ser objeto de control inmediato de legalidad, previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

**II. ANTECEDENTES.**

El artículo 215 de la Constitución Política autorizó al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Así mismo, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", establece 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.”*

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el coronavirus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Que mediante Acuerdos PCSJA20-11517 y PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 del 2020, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos de las actuaciones judiciales en todo el territorio nacional, salvo algunas excepciones. Sin perjuicio de lo anterior, mediante Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, el mismo Consejo Superior de la Judicatura acordó exceptuar de la suspensión de términos anteriormente referidos las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos del país, en razón del control inmediato de legalidad de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y demás normas concordantes del CPACA.

Que por razones de competencia territorial, a este Tribunal le competen las actuaciones de las autoridades territoriales de los Departamentos de Nariño y Putumayo.

Que por reparto le correspondió a este Despacho asumir el estudio del acto administrativo *ut supra* señalado.

### **III. CONSIDERACIONES.**

Con relación a la competencia de los Tribunales Administrativos el artículo 136 del CPACA, señaló:

*“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”.*

De igual forma, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estipuló en su artículo 151, la competencia de los Tribunales en asuntos de única instancia de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...) 14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.”*

Correlativamente el artículo 185 indica el trámite que debe seguirse en el medio de control inmediato de legalidad de los actos administrativos.

Ahora bien, en el **Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **municipio de Francisco Pizarro (N)** se resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

*“ARTICULO 1º. ACOGER la Declaratoria de Emergencia Sanitaria y DECLARAR la situación de calamidad pública en todo el territorio del municipio de FRANCISCO PIZARRO, teniendo en cuenta lo expuesto, conceptualizado y aprobado por parte del consejo municipal de gestión del riesgo y desastres en acta de fecha 17 de marzo de 2020 por el término de treinta (30) días prorrogables simultáneamente, de acuerdo a la evaluación, seguimiento y aprobación que realice el Consejo Municipal de Gestión del riesgo y de Desastres.*

*ARTICULO 2º INCLUYASE en el presente decreto el plan de acción específico discutido y aprobado por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo y de Desastres, con el objetivo de mitigar las razones que dieron lugar a la declaratoria de calamidad pública, el cual será obligatorio cumplimiento.*

*ARTICULO 3º APLÍQUESE en la actividad contractual que se desarrolle con ocasión del cumplimiento de este decreto y de la puesta en marcha del plan de acción, lo dispuesto por el artículo 66 de la ley 1523 de 2012.*

*Parágrafo: En tratándose de los movimientos presupuestales a que haya lugar, entendiéndose por ello los traslados internos y adiciones, se aplicará el procedimiento y reglas especiales de la norma en cita.*

*ARTICULO 4º ADOPTAR medidas especiales para coadyuvar en la fase de contención del virus COVID-19 en el municipio de FRANCISCO PIZARRO “SALAHONDA”, hasta el 29 de mayo del 2020.*

*Su adopción podrá finalizar antes de la fecha señalada anteriormente o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen a esta emergencia, o si estas persisten o se incrementan podrán ser prorrogada.*

*ARTICULO 5º MEDIDAS SANITARIAS. Con el objeto de prevenir y controlar la propagación del covid-19 en el municipio de FRANCISCO PIZARRO y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas sanitarias:*

5.1 Prohibir los eventos públicos o privados con presencia superior a 15 personas. Eventos inferiores a 15 personas. Deberán reportar plan de contingencia al correo electrónico: [contactenos@franciscopizarro-narino.gov.co](mailto:contactenos@franciscopizarro-narino.gov.co)

5.2 Prohibir el uso de espacio público para la realización de eventos o el desarrollo de actividades comerciales, deportivas, artísticas o culturales.

5.3 Ordenar el cierre de los siguientes establecimientos de comercio: Bares, Discotecas, Billares, Juegos de azar, Gimnasios, Peluquerías, Barberías, Salones de belleza, Estancos, Centros recreacionales y centros deportivos privados.

5.4 Declárese la ley seca en el municipio de Francisco Pizarro Nariño y en consecuencia prohíbese la venta y consumo de bebidas embriagantes.

5.5 Prohibir la aglomeración de personas en todos los centros religiosos del municipio y ordenar su cierre, sin distinción de credo.

5.6 Prohibir las actividades a desarrollar con ocasión de la semana santa en las cuales se presenta aglomeraciones de personas, en especial las procesiones y actos religiosos tradicionales dentro de la misma.

(...)

5.11 Imponer toque de queda en todo el municipio, aplicable a toda la población a partir de las 9.00pm y hasta las 4:00am del día siguiente, desde el 18 de marzo hasta nueva orden, a excepción del personal perteneciente a los Organismos de seguridad, control y socorro, autoridades departamentales municipales, funcionarios y/o contratistas debidamente identificados de las secretarías de salud, gobierno, el personal de las empresas de vigilancia y seguridad privada; el personal de los servicios médicos y paramédicos y al personal de establecimientos de comercio dedicados al expendio de medicamentos.

5.12 Exigir a todos los establecimientos de comercio que se dedican al servicio de hospedaje, la entrega de informe del registro y procedencia de sus usuarios, al igual que la activación inmediata de planes de contingencia con especial énfasis en la adopción de medidas sanitarias y de desinfección.

5.13. Intensificar los operativos tendientes a controlar todas las actividades de carácter comercial no reguladas de venta de comida, haciendo énfasis en las medidas sanitarias,

5.14. Ordenar la activación de planes de contingencia en las en las salas de velación o donde se hagan sus veces, que en todo caso deberán incluir medidas tendientes a limitar al interior de sus establecimientos, la presencia de un número no mayor a diez (10) personas al mismo tiempo.

5.15. Intensificar operativos de control a los establecimientos de comercio, tales como, supermercados, tiendas, droguerías, y otros, para efectos de prevenir el sobreprecio en la venta de sus productos.

5.16 Ordenar a la dirección local de salud, un punto de atención a efecto de censar la población extranjera.

*5.17. Adoptar las medidas establecidas por el Instituto Departamental De Salud mediante las circulares 077 del 11 de marzo del 2020, 080 y 082 del 13 del 13 de marzo del 2020, cuyo contenido hará parte integral del presente decreto, así como las que sean expedidas las próximas fechas.*

*(...)*

*Artículo 6°. Medidas Preventivas. Se reitera a todos los habitantes del Municipio de Francisco Pizarro, Con el fin de evitar la transmisión del coronavirus (COVID-19) dar aplicabilidad a cada una de las medidas promulgadas por el Gobierno Nacional, de esta manera se deberán observar de forma obligatoria las Medidas Preventivas y Restrictivas contenidas en el presente Decreto, como también el Plan de Contingencia adoptado por la ESE Centro de Salud Señor del Mar.*

*Artículo 7° Cuidado Personal. Se exhorta a la población en general al autocuidado, a tomar en cuenta las medidas preventivas y restrictivas impartidas en este Decreto Municipal en pro de la preservación de la salud pública.*

*Artículo 8° Sanciónese a todo aquel que incumpla total o parcialmente las disposiciones contenidas en este decreto de conformidad con la ley 1801 de 2016 sin perjuicio de la remisión por competencia de las actuaciones que pudieran ser constitutivas de investigación penal, disciplinaria o fiscal, ante los organismos respectivos.*

*Artículo 9° Urgencia Manifiesta. Por virtud de las decisiones aquí adoptadas y para enfrentar oportunamente el riesgo extraordinario descrito, el Gobierno Municipal dispondrá, en acto administrativo separado la declaración y constitución de urgencia manifiesta para los efectos requeridos.”*

Una vez examinado en su integridad el contenido del **Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020**, si bien es un acto de carácter general, expedido en ejercicio de función administrativa y con el propósito de adoptar medidas en pro de evitar el contagio del coronavirus COVID-19 en el Municipio de Francisco Pizarro (N), lo cierto es que este acto municipal no desarrolla, ni reglamenta ninguno de los decretos legislativos que ha suscrito el Ejecutivo, en torno a la declaratoria del Estado de Excepción por Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional<sup>1</sup>.

En efecto, el acto administrativo aquí estudiado tiene como sustento además de normas de rango constitucional (artículos 49, 95, 314 y 315) y legal (Ley 715 de 2001<sup>2</sup>, Ley 1751 de 2015<sup>3</sup>, Decreto 780 de 2016<sup>4</sup>, Ley 9 de 1979<sup>5</sup>, Ley 1438 de

---

<sup>1</sup> Al respecto obsérvese v. gr. Decretos 438, 444, 461, 492, 512 y 513 del 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 434 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del 2020.

<sup>2</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros

<sup>3</sup> Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

<sup>4</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social

<sup>5</sup> Por la cual se dictan Medidas Sanitarias

2011<sup>6</sup> y Ley 1523 de 2012<sup>7</sup>) las Resoluciones N° 385<sup>8</sup> y 407<sup>9</sup> dictadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, y no así, los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción por Emergencia Económica, Social y Ecológica adoptada mediante el **Decreto Legislativo 417 de 2020**.

Cabe destacar que a pesar de que en las consideraciones del **Decreto N° 067 del 27 de marzo de 2020** se cita el Decreto Legislativo 417 de 2020, las determinaciones adoptadas por el Alcalde de Puerto Caicedo (P) no se fundamentan en dicho decreto ni en los decretos legislativos que ha expedido el Gobierno Nacional con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción por Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino en las normas citadas en precedencia.

Sobre este acápite el Consejo de Estado en sentencia del año 2009<sup>10</sup>, ha indicado que:

*“En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente: “De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. **Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción**”<sup>11</sup>. (Negritas propias)*

Así las cosas, por las razones ya señaladas, esta Sala Unitaria de Decisión<sup>12</sup>, dispondrá no avocar conocimiento del presente asunto para ejercer control inmediato de legalidad sobre el **Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020**, expedido por la Alcaldía Municipal de Francisco Pizarro (N).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, Despacho 003, Sala unitaria,

---

<sup>6</sup> Por medio de la cual se reforma el sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones

<sup>7</sup> Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones

<sup>8</sup> Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID19 y se adoptan medidas para hacerle frente al virus.

<sup>9</sup> Por la cual se modifican los numerales 2.4 y 2.6 del artículo 2 de la Resolución 385 de 2020, por la cual se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación número: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA)

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037. 9.

<sup>12</sup> Decisión que si bien profiere un Juez Colegiado, se expide a través de auto de ponente según lo prescrito por el artículo 125 de la ley 1437 de 2011 el cual reza lo siguiente: *“De la expedición de providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, **excepto en los procesos de única instancia.**”* (Negritas propias).

## RESUELVE

**PRIMERO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020**, proferido por el señor Alcalde del Municipio de Francisco Pizarro (N).

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al Municipio de Francisco Pizarro (N) la presente decisión.

**TERCERO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia y el **Decreto N° 026 del 18 de marzo de 2020**, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**TERCERO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ORIGINAL FIRMADO

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**