



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**  
**SALA PLENA**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**

Tunja, treinta y uno (31) de julio de dos mil veinte (2020)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
<b>RADICACIÓN:</b>	15001-23-33-000- <b>2020-00924</b> -00
<b>AUTORIDAD:</b>	MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ
<b>OBJETO:</b>	DECRETO No. 033 DEL 26 DE ABRIL DE 2020
<b>TEMA:</b>	DERECHO DE PETICIÓN – SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS DE LAS ACTUACIONES A CARGO DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA - SERVICIO DE LA COMISARÍA DE FAMILIA
<b>ASUNTO:</b>	<b>SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA</b>

Agotadas las etapas procesales precedentes, procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá a proferir sentencia de única instancia, en los términos de los artículos 185-6 y 187 del CPACA.

## I. ANTECEDENTES

### 1. TRÁMITE DEL MEDIO DE CONTROL

Mediante auto proferido el 12 de mayo de 2020 se avocó conocimiento del decreto de la referencia, a efectos de adelantar el control inmediato de legalidad respectivo. Asimismo, se ordenó realizar las gestiones previstas en los numerales 2º y 3º del artículo 185 del CPACA.

En cumplimiento de lo anterior, al día siguiente se fijó un aviso a la comunidad en el sitio web de la Rama Judicial<sup>1</sup> y las comunicaciones respectivas se llevaron a cabo por medios electrónicos.

### 2. INTERVENCIONES

#### 2.1. Autoridad que expidió el acto administrativo

Con mensaje de datos remitido el 20 de mayo de 2020, el Alcalde del MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ se pronunció como a continuación se sintetiza:

---

<sup>1</sup> <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-boyaca/avisos>

Refirió que antes de la expedición del acto sometido a control el alcalde convocó a los secretarios de despacho, así como a otros funcionarios y contratistas del municipio, a fin de evaluar las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional a través del Decreto No. 593 del 24 de abril de 2020 (prórroga del aislamiento preventivo obligatorio).

Manifestó que las anteriores medidas procuraron adaptarse al municipio para evitar que se presente el primer caso de contagio.

Adujo que también se tomaron otras decisiones que tienen relación directa con los cambios generados por la pandemia, incluyendo la prórroga de otras necesarias.

## **2.2. Instituciones invitadas a conceptuar**

En el numeral 3º del auto proferido el 12 de mayo de 2020 se invitó a las universidades UPTC, Santo Tomás de Tunja y Fundación Universitaria Juan de Castellanos a que presentaran por escrito su concepto acerca de la legalidad del acto administrativo bajo estudio. Sin embargo, las instituciones de educación superior guardaron silencio.

## **2.3. Intervenciones ciudadanas**

Ningún ciudadano presentó escrito de intervención dentro del término de la fijación del aviso señalado en el artículo 185-2 del CPACA.

## **3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Procurador 45 Judicial II delegado para asuntos administrativos de Tunja rindió concepto el 11 de junio de 2020, solicitando que se declare ajustado a derecho el Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020, bajo los siguientes argumentos:

Después de hacer alusión a las características de los estados de excepción y del control inmediato de legalidad, expuso que el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por un término de treinta (30) días calendario, a través del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020.

Se refirió a los Decretos Nos. 418 y 457 de 2020, por los cuales se dictaron medidas en materia de orden público, así como al artículo 14 de la Ley 1801 de 2016, atinente al poder extraordinario de policía para la

prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad.

Sostuvo que en la parte considerativa del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 argumenta dar cumplimiento a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional, con el objetivo de ordenar el aislamiento obligatorio preventivo, y se encuentra motivado de manera amplia y razonable, particularmente con el Decreto No. 457 de 2020.

Expresó que *“el acto se limita a dar cumplimiento a las instrucciones dictadas por el Gobierno Nacional sin que en él se hayan adoptado decisiones que no guarden conexidad con las causas que la motivaron, e incluso disponiendo de manera clara que la finalidad esencial del Decreto es dar cumplimiento a las instrucciones dictadas por el Gobierno Nacional y que es expedido con la finalidad de que los alcaldes cuenten con la autorización para restringir derechos como el de la movilidad y libre locomoción, de conformidad con el Artículo 168 de la Ley 1801 de 2016”*.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. PROBLEMAS JURÍDICOS

El asunto se contrae a determinar si:

- i. *¿El control inmediato de legalidad es procedente frente a la totalidad del contenido del **Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020**, expedido por el **Alcalde del Municipio de Tununguá (Boyacá)**?*
- ii. *¿Las medidas relacionadas con el derecho de petición, la suspensión de términos de las actuaciones de la Inspección de Policía y la prestación del servicio a cargo de la Comisaría de Familia, fueron dictadas de conformidad con los Decretos Legislativos Nos. 460 y 491 de 2020, así como la legislación ordinaria sobre la materia?*

Para contestar los anteriores interrogantes, la Sala Plena concreta la tesis argumentativa del caso e igualmente anuncia la posición que asumirá, así:

#### 1.1. Tesis argumentativa propuesta por la Sala Plena

*En primer lugar, el Tribunal declarará improcedente el control inmediato de legalidad de los artículos 1 a 10 y 15 a 18 del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020, debido a que no desarrollan ningún decreto con fuerza*

material de ley expedido con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

Ahora bien, el artículo 11° (notificaciones en actuaciones administrativas) reprodujo el inciso 1° del artículo 4° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, así que se declarará su legalidad, con el condicionamiento efectuado sobre esta última norma por la Corte Constitucional en la sentencia C-242 de 2020.

El artículo 12° (términos para resolver peticiones) no va más allá del artículo 5° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, razón por la cual se declarará ajustado a derecho.

El artículo 13° (suspensión de términos) se ciñe al artículo 6° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, así que también se declarará legal.

Y el artículo 14° garantiza el servicio de la Comisaría de Familia de la localidad en cuanto a los aspectos indicados en el artículo 1° del Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020, pero no se refiere al servicio indicado en su artículo 2°. Por esa razón, el artículo se declarará ajustado a derecho, pero bajo el entendido que también deberá garantizarse la función de conciliación extrajudicial en derecho respecto de los asuntos de custodia, visitas y alimentos de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores.

Finalmente, se observa que el decreto municipal no hace referencia a las demás cuestiones reguladas en el Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020, los cuales persiguen la protección de los menores de edad y las víctimas de violencia intrafamiliar. En consecuencia, se exhortará al Alcalde del MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ para que emita una regulación que desarrolle esos asuntos omitidos, teniendo en cuenta las características, necesidades y posibilidades materiales del municipio.

## **2. ALCANCE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

El artículo 20 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (Ley 137 de 1994) prescribe 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. (...)*" (Negrilla fuera del texto original)

Esta disposición (que fue replicada de forma casi idéntica en el artículo 136 del CPACA) establece el control de legalidad de los actos administrativos dictados en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción<sup>2</sup>, el cual, a voces de la Corte Constitucional, "constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales"<sup>3</sup>.

Este control, junto con el que la Corte Constitucional adelanta automáticamente sobre los decretos con fuerza material de ley, y el control político que ejerce el Congreso de la República (art. 215 CP), garantiza la vigencia del sistema de frenos y contrapesos y, en sí mismo, "el orden legal y constitucional del Estado de derecho en condiciones de anormalidad estatal e institucional"<sup>4</sup>, ante la maximización legítima de los poderes del Ejecutivo en estas circunstancias. Lo anterior bajo el entendido que "[e]l Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades so pretexto de su declaración" (art. 7 L 137/1994).

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha encargado de consolidar las características de este medio de control, así:

*"(...) (i) **su carácter jurisdiccional**: por lo tanto, la naturaleza del acto que lo decide es una sentencia; (ii) **es inmediato y automático** porque una vez se expide el reglamento por el Gobierno Nacional se debe remitir para ejercer el examen, por lo que no requiere de una demanda formal. De igual forma, ha precisado que la norma debe ejecutarse inmediatamente, pues hasta tanto no se anule, goza de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos y no requiere su publicación en el diario o*

---

<sup>2</sup> C.E., Sec. Primera, Sent. 2010-00279, sep. 26/2019. M.P. Hernando Sánchez Sánchez: "(...) 35. De la normativa trascrita supra [art. 20 L 137/1994] la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber: // 35.1. Debe tratarse de un **acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal**. // 35.2. Que haya sido **dictado en ejercicio de la función administrativa**, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general. // 35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el **desarrollo de un decreto legislativo** expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política). (...)" (Negrilla fuera del texto original)

<sup>3</sup> C. Const., Sent. C-179, abr. 13/1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>4</sup> C.E., Sala Veintisiete Especial de Decisión, Auto 2020-01064 (CA)A, abr. 23/2020. M.P. Rocío Araújo Oñate.

gaceta oficial para que proceda el control; (iii) **es oficioso**, porque de incumplirse con el deber de envío a esta jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento; (iv) **es autónomo** porque el control se puede realizar antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio y de los decretos legislativos que lo desarrollan; (v) **hace tránsito a cosa juzgada relativa** porque el juez contencioso administrativo, en cada caso, tiene la facultad de fijar los efectos de su pronunciamiento; (vi) **el control es integral** dado que es un control oficioso, en el que el juez contencioso administrativo asume el control completo de la norma (competencia para expedir el acto, cumplimiento de requisitos de fondo y forma, conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación y la proporcionalidad) y (vii) **es compatible y/o coexistente** con los cauces procesales ordinarios, por lo que puede ejercerse la acción pública de nulidad contra los actos administrativos que se adopten en desarrollo de los derechos legislativos. (...)”<sup>5</sup> (Resaltado del texto original)

### 3. ANÁLISIS DE LA SALA

#### 3.1. Disposiciones sometidas a control

El Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 es el siguiente (se transcribe íntegramente, con los posibles errores del original):

“(…) **DECRETO No. 033**  
(Abril 26 de 2020)

**“por el cual se reglamentan las instrucciones que en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 ha dado el gobierno nacional, se establecen las disposiciones para el mantenimiento del orden público del municipio de Tununguá y se imparten otras disposiciones’**

El Alcalde Municipal de Tununguá, en ejercicio sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos, 213 y 315 de la Constitución, 93 de la Ley 136 de 1994, Artículo 57 de la Ley 1523 de 2012, 202 de Ley 1801 de 2016; y el Decreto Nacional 593 de 2020 y

#### CONSIDERANDO

Que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económico, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo,

Que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y

---

<sup>5</sup> C.E., Sala Once Especial de Decisión, Auto 2020-01163 (CA)A, abr. 22/2020. M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que el artículo 24 de la Constitución Política establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional; sin embargo, no es un derecho absoluto, pues consagra que puede tener limitaciones, tal y como la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-483 del 8 de julio de 1999 lo estableció en los siguientes términos:

*'El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden la salud y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente' compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales'.*

Que los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

Que el artículo 46 de la Constitución Política contempla que el Estado, la sociedad y familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y les garantizará los servicios de seguridad social integral.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-366 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisó:

*'En líneas muy generales, según la doctrina nacional, el poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso de la República, en donde es pleno, extenso y preciso obviamente ajustado a la Constitución, y, excepcionalmente, también en los términos de la Carta Política está radicado en autoridades administrativas a las cuales se les asigna un poder de policía subsidiario o residual como en el caso la competencia de las*

asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley.

De otra parte, la función de policía implica la atribución y el ejercicio competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. Su ejercicio compete exclusivamente al presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en entidades territoriales a gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.

En síntesis, en el ejercicio del poder de policía y a través de la ley y del reglamento superior se delimitan derechos constitucionales manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo, mientras que a través de la función de policía se hacen cumplir jurídicamente y a través de actos administrativos concretos, las disposiciones establecidas en las hipótesis legales, en virtud del ejercicio del poder de policía.' (Negrilla texto original)

Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República.

Que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público, (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador.

Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales.

Que de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, es atribución del presidente de la República (i) ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley, (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Que de conformidad con los artículos 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016, corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.



Que conforme a lo establecido en el Artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, corresponde al Alcalde Municipal como competencia extraordinaria y primera autoridad de policía '(...) actuar Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

Que conforme a lo establecido en el Artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, corresponde alcalde municipal como competencia extraordinaria y primera autoridad de policía '(...) actuar ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.
3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.
5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.
6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
7. Restringir o prohibir el expendió y consumo de bebidas alcohólicas.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de

las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.

11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.

12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.

Que de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016 se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico, y señala como categorías jurídicas las siguientes: (i) Seguridad: garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional. (ii) Tranquilidad: lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos. (iii) Ambiente: favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente y (iv) Salud Pública: es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que, de acuerdo al documento técnico expedido por la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, una epidemia tiene tres fases, a saber: (i) una fase de preparación, que inicia con la alerta de autoridades en salud en la que se realiza el proceso de alistamiento para la posible llegada del virus; (ii) una fase de contención, que inicia con la detección del primer caso, en la cual se debe fortalecer la vigilancia en salud pública, el diagnóstico de casos y el seguimiento de contactos, ya que el objetivo es identificar de la manera más oportuna los casos y sus posibles contactos para evitar la propagación y (iii) una fase de mitigación, que inicia cuando, a raíz del seguimiento de casos, se evidencia que en más del 10% de los mismos no es posible establecer la fuente de infección, en esta etapa, se deben adoptar medidas para reducir el impacto de la enfermedad en términos de morbi-mortalidad, de la presión sobre los servicios de salud y de los efectos sociales y económicos derivados.

Que en Colombia la fase de contención se inició 6 de marzo de 2020 cuando se confirmó la presencia del primer caso en el país, de esta manera, dentro de la fase de contención, el 20 de marzo del mismo año se inició una cuarentena con el fin de controlar la velocidad de aparición de los casos.

Que la Organización Mundial de la Salud -OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente

por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.

Que el Coronavirus COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: gotas respiratorias al toser y estornudar, ii) contacto indirecto por superficies inanimadas, y iii) aerosoles por microgotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que mediante Circular 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por la Ministra de Educación Nacional, dirigida a gobernadores, alcaldes y secretarios de educación de Entidades Territoriales Certificadas en Educación, en aplicación de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 148 de la Ley 115 de 1994, el artículo 5 de la Ley 715 de 2001, Y los artículos 2.4.3.4.1. y 2.4.3.4.2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Educación Nacional, ordenó a las secretarías de educación en todo el territorio nacional ajustar el calendario académico de Educación Preescolar, Básica y Media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020.

Que el Ministerio de Educación Nacional, mediante las Directivas 03 de 20 de marzo de 2020, 04 de 22 de marzo de 2020 y 06 de 25 de marzo de 2020, ha expedido orientaciones a los establecimientos educativos, instituciones de educación superior e instituciones de formación para el trabajo, para convocarlos a evitar en todo caso, el desarrollo de actividades presenciales en las instalaciones educativas, y continuar con el desarrollo de los procesos formativos con el uso y mediación de las tecnologías de la información y las comunicaciones así como al desarrollo de metodologías y esquemas de trabajo desde la casa.

Que mediante Resolución 450 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se modificó el numeral 2.1 del artículo 2 de la Resolución 385 de 2020, para suspender los eventos con aforo de más de cincuenta (50) personas.

Que mediante Resolución 453 del 18 marzo de 2020, el Ministerio de Protección Social, ordenó la medida sanitaria obligatoria preventiva y de control en todo el territorio nacional, la clausura de los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión; de baile; ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas tales como casino, bingos y terminales de juegos de video y precisa que la venta de comidas y bebidas permanecerán cerrados al público y solamente podrán ofrecer estos servicios a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio para su consumo fuera de los establecimientos atendiendo las medidas

sanitarias a que haya lugar. Adicionalmente, prohíbe el expendido de bebidas alcohólicas para el consumo dentro de los establecimientos, no obstante, permitió la venta de estos productos a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio, para su consumo fuera de los establecimientos, exceptuando los servicios prestados en establecimientos hoteleros.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, adoptó mediante la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años, ordenando el aislamiento preventivo para las personas mayores de setenta (70) años, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.)

Que mediante el Decreto 418 del 18 de marzo 2020 se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.

Que en el precitado Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y órdenes del presidente de la República.

Que mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 se ordenó: (i) el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, (ii) la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, hasta el 12 de abril de 2020, (iii) la suspensión de transporte doméstico por vía aérea hasta el 13 de abril de 2020, salvo por emergencia humanitaria; transporte de carga y mercancía; y caso fortuito o fuerza mayor.

Que la evidencia muestra que la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de la sociedad, y dado que en ausencia de medidas farmacológicas como la vacuna y los medicamentos antivirales, los cuales no se encuentran disponibles para este evento toda vez que previamente deberán surtir estrictos protocolos de eficacia y seguridad antes de poder ser utilizadas masivamente, son las medidas no farmacológicas las tienen mayor costo-efectividad. Estas medidas incluyen la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que en concepto del Ministerio de Salud y Protección Social se deben mantener hasta tanto la evaluación del riesgo indique que la situación permite retornar de manera paulatina y con seguimiento de las autoridades, a la cotidianeidad.

'En razón de controlar la transmisión, los beneficios (Sic) extender la cuarentena en el país se reflejarían en la disminución la velocidad de duplicación de los casos, así como, en el mayor tiempo de preparación de

respuesta hospitalaria evitando la sobrecarga al sistema, garantizando una atención con calidad y oportunidad, como disminuir la severidad de los síntomas de la enfermedad en las personas y la protección del personal sanitario'.

Que mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 el gobierno nacional ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de República de Colombia, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que en el artículo 3 del precitado Decreto 531 del 8 de abril de 2020 se estableció para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los casos y actividades allí señaladas.

Que mediante el Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020 se estableció que durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que así mismo, se determinó en el precitado Decreto Legislativo 539 de 2020 que durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID -19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

Que el mismo Decreto 539 de 2020 en el inciso segundo del artículo 2 señala que la secretaría municipal o distrital, o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social, o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, vigilará el cumplimiento del mismo.

Que la Organización Internacional del Trabajo en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre 'El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas', afirma que '(...) El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral (... )'

Que así mismo la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en el referido comunicado estima '(...) un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIB a escala mundial (...), en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso 'más favorable') y 24,7 millones de personas (caso 'más desfavorable'), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia 'media', podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas'.

Que en consecuencia la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en el citado comunicado insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápido y sostenida.

Que de conformidad con el memorando 2020220000083833 del 21 de abril de 2020 expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad el Coronavirus COVID-19, ni tratamiento alguno, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tengan un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que han sido recomendadas por la Organización Mundial de la Salud -OMS-.

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 22 de abril de 2020 206 muertes y 4.356 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (1.836), Cundinamarca (175), Antioquia (393), Valle del Cauca (741), Bolívar (199), Atlántico (118), Magdalena (120), Cesar (35), Norte de Santander (60), Santander (36), Cauca (24), Caldas (50), Risaralda (141), Quindío (55), Huila (81), Tolima (40), Meta (100), Casanare (10), San Andrés y Providencia (6), Nariño (62), Boyacá (33), Córdoba (21), Sucre (1) La Guajira (2), Chocó (9), Caquetá (2) y Amazonas (6).

Que según la Organización Mundial de la Salud -OMS, en reporte de fecha 22 de abril de 2020 a las 19:00 GMT-5, - hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 2.544.792 casos, 175.694 fallecidos y 213 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19.

de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante memorando 202022000077553 del 7 de abril de 2020, el 31 de marzo de 2020 se alcanzó un total de 906 casos de contagio en el país, de los cuales 144 (15.8%) se encontraban en estudio, fecha para

la cual se evidenció que en ese seguimiento en más del 10% de los casos, no fue posible establecer la fuente de infección, por lo cual el país, finalizó la etapa de contención e inició la etapa de mitigación de la pandemia del Coronavirus COVID19.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en memorando 202022000086563 del 24 de abril de 2020, señaló:

'El comportamiento del Coronavirus COVID-19 en Colombia a 23 de abril, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Salud, muestra que se han confirmado 4561 casos, 927 se han recuperado y 215 han fallecido. A su vez, de los casos confirmados la mayoría, 87,8% se encuentra en manejo domiciliario, debido a su baja severidad, 4,9% se encuentra bajo manejo hospitalario y solo 2,6% se encuentran en unidades de cuidado intensivo.

Como resultado del análisis de la evolución de casos confirmados, según fecha de inicio de síntomas es posible identificar una disminución en el número de casos por día (gráfica 1) y en el número de muertes por día (gráfica 2). La letalidad en Colombia es de 4,25%, menor a la mundial de 7.06%'

Que en cumplimiento de lo expuesto mediante decreto 531 del 8 de abril de 2020, la administración municipal mediante decreto XXX del 12 de abril de 2020, adopto el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria y ordeno medidas para la prevención y disminución del contagio por causa del Coronavirus COVID-19.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 593 de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público y de conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, en su artículo 2º ordenó a los alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarios para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, hasta las Cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que, por lo anterior, es necesario ordenar una ampliación a la medida de aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes del municipio de Tununguá.

Que, en mérito de lo expuesto, el Alcalde Municipal en uso de sus atribuciones,

#### **DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO: Aislamiento.** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de Tununguá, a

partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 2° del presente Decreto.

**ARTÍCULO SEGUNDO: Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio.** Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1. Asistencia y prestación de servicios de salud
  2. Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población.
  3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, chance y lotería, y a servicios notariales y de registro de instrumentos públicos.
  4. Toda persona que de manera prioritaria requiera atención de un servicio de salud.
  5. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.
  6. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
  7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación los servicios salud.
- El funcionamiento de los establecimientos y locales comerciales para la comercialización los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.
8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.
  9. Los servicios funerarios, entierros.
  10. La cadena producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (H) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas,



medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.

11. La cadena de siembra, fumigación, cosecha, producción, empaque, embalaje, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.

12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados como plazas de mercado, supermercados minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales en jurisdicción del municipio, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.

13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.

14. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado., así como la industria militar y de defensa

15. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas. Estas cuando sean realizadas por empresas o entidades jurídicas debidamente legalizadas y que demuestren el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad ante la entidad.

16. La ejecución de obras de construcción de edificaciones y actividades de garantía legal sobre la misma construcción, así como el suministro de materiales e insumos exclusivamente destinados a la ejecución de las mismas.

17. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.

18. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

19. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.

20. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

21. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.

22. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de: (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, reciclaje, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.

23. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.

24. El abastecimiento y distribución de bienes de primera necesidad: alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población - en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.

25. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.

26. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.

27. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

28. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte, comercialización y distribución de las manufacturas de productos textiles, de cuero y prendas de vestir; de transformación de madera; de fabricación de papel, cartón y sus productos y derivados; y fabricación de productos químicos, metales, eléctricos, maquinaria y equipos. Todos los anteriores productos deberán comercializarse mediante plataformas de comercio electrónico o para entrega a domicilio.

29. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un período

máximo de una (1) hora diaria. En todo caso deberán atender los protocolos de bioseguridad que para el efecto se establezcan.

30. La realización de avalúos de bienes y realización de estudios de títulos que tengan por objeto la constitución de garantías, ante entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

31. El funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía, así como los usuarios de estas.

**Parágrafo 1.** Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones.

**Parágrafo 2.** Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en el numeral 2.

**Parágrafo 3.** Cuando una persona de los numerales 3 y 5 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.

**Parágrafo 4.** Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.

**Parágrafo 5.** Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**Parágrafo 6.** Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo deberán cumplir con los protocolos del Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**ARTICULO TERCERO: Medidas para la prevención y disminución del contagio de COVID-19.** Las personas que habitan en el municipio de Tununguá, deberán velar por cumplir las medidas sanitarias recomendadas por el Ministerio de Salud y Protección social y como las recomendadas efectuadas por la secretaría de salud del municipio, las cuales incluyen:

1. Realizar lavado de manos las veces que sean necesarias o como mínimo cada tres (3) horas.
2. Evitar el contacto físico, saludo de mano, de beso, abrazos con otras personas.
3. Desinfectar frecuentemente las áreas de contacto tales como chapas, pestillos de puertas y ventanas, pasamanos, mesones, puestos de trabajo,

baños etc., en hogares, establecimientos comerciales, sitios de trabajo, y vehículos de transporte público y en general todos los sitios públicos.

4. Tomar agua(hidratarse) constantemente.

5. Taparse nariz y boca con el antebrazo, no con la mano, al estornudar o toser,

6. Evitar salir de casa a no ser que sea indispensable, la provisión de bienes solo se realiza por un miembro de la familia.

7. En caso de gripa usar tapabocas y quedarse en casa.

8. Si presenta algún síntoma de alarma (gripa, dificultad respiratoria, fiebre superior a 38 grados por más de dos días, decaimiento) debe acudir al servicio médico de manera urgente.

9. Cuidar especialmente a los adultos mayores de setenta (70) años, verificar su estado de salud diario, si presenta algún síntoma de alarma (gripa, dificultad respiratoria, fiebre, decaimiento) el sistema de salud priorizara la atención domiciliaria de estas emergencias.

10. Adoptar todos los lineamientos de las circulares que imparta el gobierno nacional y municipal a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Despacho del Alcalde y las diferentes Secretarías y Dependencias de la Alcaldía de Tununguá.

**PARÁGRAFO:** La alcaldía municipal ha dispuesto las siguientes líneas de atención, para ello todos los residentes en el municipio pueden comunicarse con las líneas telefónicas que permiten el acceso a los servicios de la administración municipal a saber:

<b>SECRETARIA DE DESPACHO</b>	<b>3204884034</b>	<b>alcaldia@tunungua-boyaca.gov.co</b>
<b>SECRETARIA DE PLANEACIÓN</b>	<b>3102365341</b>	<b>secretariadeplaneacion@tunungua-boyaca.gov.co</b>
<b>SECRETARIA DE HACIENDA</b>	<b>3204884033</b> <b>3143588187</b>	<b>secretariadehacienda@tunungua-boyaca.gov.co</b>
<b>MEDIO AMBIENTE</b>	<b>3219558063</b>	<b>tununguaparaisoambiental@gmail.com</b>
<b>SISBÉN Y RÉGIMEN SUBSIDIADO</b>	<b>3138278854</b>	<b>sisben@tunungua-boyaca.gov.co</b>
<b>COMISARIA DE FAMILIA</b>	<b>3204036882</b>	<b>comisariatununguaboyaca@gmail.com</b>
<b>ENLACE DE VICTIMAS</b>	<b>3214741030</b>	<b>victimastunungua@gmail.com</b>
<b>PERSONERÍA MUNICIPAL</b>	<b>3204884032</b>	<b>personeria@tunungua-boyaca.gov.co</b>
<b>CONSEJO MUNICIPAL</b>	<b>3203831680</b>	<b>concejo@tunungua-boyaca.gov.co</b>
<b>INSPECCIÓN DE POLICÍA</b>	<b>311 2759823</b>	<b>laitonmiyer@gmail.com</b>

De la misma forma los ciudadanos podrán colocar las PQR, a través de la pagina web de la entidad: **www.tunungua-boyaca.gov.co**

**ARTICULO CUARTO: Movilidad.** Se deberá garantizar el servicio público transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en jurisdicción del municipio de Tununguá, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia

sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y actividades permitidas en el artículo segundo anterior.

Se garantiza también el transporte de carga, así como el de los vehículos oficiales pertenecientes a entidades de salud, Policía Nacional, Ejército Nacional, CTI, Fiscalía General de la Nación, SIJIN, Alcaldía Municipal y Autoridades de Tránsito.

**ARTICULO QUINTO: Prohibición de consumo bebidas embriagantes.** Se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos, espacio público y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

**ARTICULO SEXTO: Garantía para el personal médico y del sector salud.** Se garantiza la continuidad del pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud. La Administración velará a través de la Secretaria de Salud o quien haga sus veces, que no se ejerzan actos de discriminación en su contra dentro del territorio de Tununguá.

**ARTÍCULO SÉPTIMO: Eventos Prohibidos.** Prohíbese en el municipio de Tununguá la organización, realización o difusión de fiestas, galleras o cualquier actividad similar en el espacio público, en propiedad privada o establecimientos de comercio abiertos al público, cualquiera sea su denominación, que implique la realización de eventos para agrupar más de diez (10) personas, aun cuando en estos se anuncie la no venta de bebidas embriagantes.

**ARTICULO OCTAVO: Medidas sanitarias para garantizar la actividad física fuera de casa.** En aras de garantizar el cumplimiento de los protocolos de Bioseguridad proferidos por el Gobierno Nacional, a partir del 27 de abril de 2020 las personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años podrán desarrollar actividades físicas y de ejercicio al aire libre tales como: caminar, trotar, montar bicicleta o cualquier otra actividad física bajo las siguientes condiciones:

1. El horario en el territorio del Municipio de Tununguá será única y exclusivamente de 6:00 am a 8:00 am.
2. Solo podrá salir personas entre el rango de edad de 18 a 60 años.
3. No podrán salir los mayores a 70 años, quien siguen con la restricción de aislamiento.
4. Las personas que deseen salir a realizar las actividades deportivas antes descritas solo podrán distanciarse dos (2) kilómetros desde su lugar de residencia.
5. Quienes se desplacen a desarrollar actividad física deberá portar tapabocas.
6. La distancia entre cada persona deberá ser de cinco (5) metros como mínimo.

7. Bajo ningún concepto se permitirán grupos de personas realizando actividad física.

8. No se permitirá el uso de parque infantiles o biosaludables, ni canchas deportivas.

**ARTICULO NOVENO: Medidas sanitarias para garantizar el servicio de la Función Pública.** Con el ánimo de garantizar la prestación del servicio y el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado, la Administración Municipal mantendrá la suspensión la atención presencial a los usuarios con ocasión a los anuncios efectuados por el Gobierno Nacional, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020 y continuará con la prestación del servicio con el uso de las comunicaciones y medios electrónicos al alcance de los usuarios y de la administración, con excepción del Despacho del Alcalde, de la Secretaria de Planeación quien maneja la contratación de la entidad territorial, La Comisaría de Familia y La Inspección de Policía.

**ARTICULO DÉCIMO: Atención de solicitudes de los ciudadanos.** La ciudadanía en general podrá proceder al servicio prestado por la alcaldía municipal para presentar PQRS, consultas y demás solicitudes ciudadanas, a través de la página web o al correo electrónico: [www.tunungua-boyaca.gov.co](http://www.tunungua-boyaca.gov.co) - [contactenos@tunungua-boyaca.gov.co](mailto:contactenos@tunungua-boyaca.gov.co).

**ARTICULO DÉCIMO PRIMERO: Términos para la atención de solicitudes.** Hasta tanto permanezca vigente el aislamiento preventivo obligatorio establecido por este decreto, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado autorización.

**ARTICULO DÉCIMO SEGUNDO: Ampliación de Términos para Atender las Peticiones.** Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

1. Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta(30 días siguientes a su recepción.

2. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción. (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias de su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

3. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo. En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

**Parágrafo:** La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

**ARTICULO DÉCIMO TERCERO: Suspensión de Términos de las Actuaciones Administrativas.** Se mantiene la suspensión de los términos procesales de las actuaciones administrativas que conoce la Inspección de Policía, así como las que sean radicadas como los tramites de comparendos, los cuales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la terminación del aislamiento preventivo obligatorio establecido en el presente decreto.

**ARTICULO DÉCIMO CUARTO: Comisaría de Familia.** Se garantiza la atención a todos los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de la Comisaría de Familia que opera en el municipio de Tununguá, en relación con la protección en caso de violencias en el contexto familiar y adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, para lo cual se adoptan las medidas orientadas a contrarrestar el riesgo de contagio de COVID-19. La comisaría atenderá en jornada continua de lunes a viernes desde las 8: 00 a.m. hasta las 3:00 p.m.

**ARTICULO DÉCIMO QUINTO: Inobservancia de las medidas.** Todas las disposiciones contempladas en el presente Decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes del Municipio de Tununguá. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto por parte de cualquiera de los habitantes del municipio de Tununguá, darán lugar a la imposición de multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o a la norma que le sustituya, modifique o derogue, Lo anterior, sin perjuicio de la aplicabilidad de lo previsto en el artículo 368 del Código Penal.

Las autoridades de policía conminarán a todos los habitantes a que cumplan estrictamente con las medidas de aislamiento preventivo obligatorio. Además de la aplicación de las sanciones mencionadas en el inciso anterior, en el evento de que un habitante del municipio no cumpla con la orden de policía que conmina el aislamiento preventivo obligatorio, podrá obligarse al infractor a que participe en un programa comunitario a actividades pedagógicas de convivencia, que organice la administración municipal, cuya duración no podrá ser mayor a seis (6) horas, con forme lo dispuesto en los artículos 53 numeral 2, 172 y 175 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Ley 1801 de 2016.

**ARTICULO DÉCIMO SEXTO: Socialización de las Medidas.** Socialícese y divúlguese ampliamente el contenido del presente decreto en distintos horarios, por medio de perifoneo, en la página web de la alcaldía, en las cuentas oficiales de la alcaldía de las redes sociales, para garantizar que la comunidad en general, conozcan este acto administrativo.

**ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: Improcedencia de Recurso.** Contra el presente Decreto no proceden recursos, de conformidad con lo previsto por el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO OCTAVO: Vigencia.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## COMUNIQUESE, PÚBLIQUESE Y CUMPLASE (...)"

### 3.2. Caso concreto

#### 3.2.1. Aspectos formales:

##### 3.2.1.1. Competencia:

El Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 fue expedido por el Alcalde del MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ, el cual, como jefe de la administración local, director de su acción administrativa y representante legal de la entidad territorial, se encuentra facultado para expedir actos administrativos "para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias" (arts. 84, 91 lit. d-1 y 93 L 136/1993).

Por lo anterior, la Corporación considera que el acto bajo examen fue expedido por el funcionario competente.

##### 3.2.1.2. Requisitos de forma:

El acto reúne los requisitos de objeto, causa, motivo y finalidad, los cuales se concretan en los argumentos expuestos en su parte considerativa<sup>6</sup>. Además, cumple los elementos formales generales, como el número, la fecha, la identificación de las facultades que permiten su expedición, las consideraciones, el articulado y la firma de quien lo suscribe<sup>7</sup>.

#### 3.2.2. Aspectos materiales:

##### 3.2.2.1. Conexidad:

El Decreto Legislativo No. 417, que declaró el estado excepción, se expidió el 17 de marzo de 2020 y tuvo una vigencia de 30 días calendario (hasta el 16 de abril del presente año). En contraste, el que es objeto del presente examen fue proferido el 26 de abril de los corrientes, así que nació a la vida jurídica después de que cesaron los efectos de la declaratoria en mención.

Esto por sí mismo no significa que no se cumplen los criterios temporal y de conexidad material, pues la Corte Constitucional ha señalado que "[l]os decretos legislativos que expida el Gobierno durante la emergencia (...) pueden reformar o derogar la legislación preexistente y **tienen vigencia indefinida**, hasta

---

<sup>6</sup> C.E., Sala Décima Especial de Decisión, Sent. 2020-00994, may. 11/2020. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>7</sup> C.E., Sala Plena, Sent. 2010-00369 (CA), mar. 5/2012. M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



*tanto el poder legislativo proceda a derogarlos o reformarlos, salvo cuando se trata de normas relativas a la imposición de tributos o modificación de los existentes, los cuales 'dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente''<sup>8</sup>.*

Entonces, para superar esta etapa del análisis es necesario que el decreto municipal se funde en algún decreto legislativo que se hubiera dictado mientras surtió efectos el Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020, pues aquellos, contrario a este, permanecen vigentes de forma indefinida, salvo que en su contenido se disponga lo contrario o se trate de normas relativas a tributos (art. 47 L 137/1994).

Bajo esta premisa, la motivación del decreto se funda las siguientes normas:

- Artículos 2, 24, 44 a 46, 49, 95, 189-4 y 315 de la Constitución.
- Artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.
- Artículos 5, 6, 198, 199, 201, 202 y 205 de la Ley 1801 de 2016.
- Ley 1751 de 2015.
- Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Resolución No. 450 del 17 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Resolución No. 453 del 18 marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Resolución No. 464 del 18 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Memorando No. 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Memorando No. 2020220000083833 del 21 de abril de 2020, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Memorando No. 202022000077553 del 7 de abril de 2020, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Memorando No. 202022000086563 del 24 de abril de 2020, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Circular No. 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Educación.
- Directiva No. 03 de 20 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Educación.
- Directiva No. 04 de 22 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Educación.

---

<sup>8</sup> C. Const., Sent. C-179, abr. 13/1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

- Directiva No. 06 de 25 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Educación.
- Decreto Nacional No. 418 del 18 de marzo 2020.
- Decreto Nacional No. 457 del 22 de marzo de 2020.
- Decreto Nacional No. 531 del 8 de abril de 2020.
- Decreto Nacional No. 593 del 24 de abril de 2020.
- Decreto Legislativo No. 539 del 13 de abril de 2020, “por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

En este orden de ideas, **el acto sometido a control no expresa la intención de desarrollar algún decreto legislativo** expedido en el marco del estado de excepción, teniendo en cuenta que el único que se menciona, esto es, el Decreto Legislativo No. 539 del 13 de abril de 2020, se trajo a colación con el fin de indicar que el Ministerio de Salud y Protección Social es la autoridad competente para emitir protocolos de bioseguridad.

Lo anterior en principio significa que debería declararse la improcedencia del control inmediato de legalidad en este caso. Sin embargo, en criterio de la Sala Plena los **artículos 11° a 14°** ameritan un examen de fondo por relacionarse con los **Decretos Legislativos Nos. 460 y 491 de 2020**, aun cuando no aparezcan en la motivación del decreto municipal. En consecuencia, **la Sala Plena centrará su análisis únicamente en esos artículos y declarará improcedente la realización del control inmediato de legalidad frente a los demás**, siguiendo el criterio actual del Consejo de Estado:

*“(...) dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), **ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, que no penden directamente un decreto legislativo.***

*En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, prorrogado por el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de la misma anualidad, **el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de***

**lo dispuesto en las normas legales antes referidas.** (...)”<sup>9</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Y más recientemente, el alto tribunal enfatizó:

“(...) 4. Aunque en un Estado de derecho ningún acto de la Administración puede quedar excluido del control judicial, la inédita situación originada por la pandemia no faculta a los jueces a ejercer competencias oficiosas que no han sido otorgadas por la Constitución ni la ley. No es admisible que, so pretexto de la ‘tutela judicial efectiva’, los jueces pretendan controlar de oficio posibles excesos de la Administración en estados de anormalidad, sin tener competencia para ello. La ‘tutela judicial efectiva’ es un postulado que está atado a los recursos judiciales previstos por las normas adjetivas y, por ende, su existencia y alcance no es autónomo, ni se sobrepone a los preceptos procesales. Esta institución justamente no tiene aplicación directa, sino que requiere desarrollo legal, que la mayoría de las veces se encuentra en los códigos procesales. De allí que **un correcto entendimiento de la ‘tutela judicial efectiva’ no puede justificar el desbordamiento de las competencias que las normas procesales atribuyen a los jueces.** (...)”<sup>10</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original)

En esos términos, no se atenderá el concepto del Ministerio Público frente a dichos artículos, considerando además que no se argumentó por qué deben ser objeto de enjuiciamiento.

### **3.2.2.2. Examen del contenido del acto y su sujeción al ordenamiento superior:**

#### **a) Artículos décimo primero y décimo segundo**

El primero establece que las notificaciones de los trámites administrativos se llevarán a cabo por medios electrónicos y el segundo amplía los términos para atender peticiones.

Al respecto, con ocasión de la pandemia del COVID-19, el Gobierno Nacional expidió el **Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020**<sup>11</sup>, “por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional (sic)”. A su vez, con fundamento en las facultades excepcionales derivadas de la anterior declaratoria, se profirió el **Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020**, “por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan

<sup>9</sup> C.E., Sala Especial de Decisión No. 19, Auto 2020-01958, may. 20/2020. M.P. William Hernández Gómez.

<sup>10</sup> C.E., Sala Especial de Decisión No. 26, Auto 2020-02611, jun. 26/2020. M.P. Guillermo Sánchez Luque.

<sup>11</sup> Declarado exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-145 de 2020.

funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Los artículos 4º y 5º de este último se ocuparon de las notificaciones en los procedimientos administrativos y de los términos para atender peticiones. Sobre esta regulación, el Tribunal ha dicho:

*“(...) el Tribunal considera necesario precisar que, conforme lo dilucidó la Corte Constitucional en la sentencia C-818 de 2011, el derecho de petición, al tener carácter fundamental, en tiempos de normalidad debe ser desarrollado únicamente a través de una ley estatutaria. En el marco de los estados de excepción, el Gobierno Nacional puede limitar estas garantías, actuando como legislador extraordinario (arts. 7, 8 y 47 L 137/1994).*

*En cualquier caso, **el desarrollo del derecho de petición se encuentra sujeto a reserva de ley, de manera que las autoridades administrativas, como los alcaldes, no se encuentran facultados para regular su ejercicio, por ejemplo, a través de la fijación de los términos para resolver las solicitudes.***

*En este orden de ideas, el artículo bajo estudio se trata de una remisión al artículo 5º del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, ya que **el alcalde del MUNICIPIO DE PACHAVITA carece de competencia para desarrollar la materia.** (...)”<sup>12</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Así las cosas, el derecho de petición no es susceptible de desarrollo local ya que es la ley la que dispone la forma y trámites para resolver las solicitudes de los ciudadanos. En consecuencia, las reglas sobre el derecho de petición introducidas por el Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020 operan *ope legis*, sin que disposiciones de inferior jerarquía normativa puedan oponérsele, así lo contradigan. De lo contrario, forzosamente se concluiría que, por ejemplo, cuando se expidió la Ley 1437 de 2011 todos los municipios del país debían expedir decretos acogiendo su contenido y que, posteriormente, los mismos debieron modificarse o revocarse con ocasión de la Ley 1755 de 2015 y en virtud de la inexecutable declarada por la Corte Constitucional en la sentencia C-818 de 2011.

Aunado a lo anterior, ha sido el criterio del Tribunal que los actos locales que se limitan a transcribir literalmente decretos legislativos dictados en el marco del estado de excepción en realidad no los desarrollan y, por consiguiente, debe declararse la improcedencia de su control inmediato de legalidad.

---

<sup>12</sup> TAB, Sent. 2020-00756, jul. 17/2020. M.P. José Fernández Osorio.

Sin embargo, teniendo en cuenta que los integrantes de la Sala Plena consideran procedente el análisis de fondo de esta norma, a continuación se hará una comparación entre las disposiciones locales y los artículos 4º y 5º del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020:

<b>DECRETO No. 033 DEL 26 DE ABRIL DE 2020</b>	<b>DECRETO LEGISLATIVO No. 491 DEL 28 DE MARZO DE 2020</b>
<p><b>Artículo (sic) décimo primero: Términos para la atención de solicitudes.</b> Hasta tanto permanezca vigente <u>el aislamiento preventivo obligatorio establecido por este decreto</u>, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado autorización.</p>	<p><b>Artículo 4. Notificación o comunicación de actos administrativos.</b> Hasta tanto permanezca vigente <u>la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social</u>, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos. Para el efecto en todo trámite, proceso o procedimiento que se inicie será obligatorio indicar la dirección electrónica para recibir notificaciones, y con la sola radicación se entenderá que se ha dado la autorización.</p> <p>En relación con las actuaciones administrativas (sic) que se encuentren en curso a la expedición del presente Decreto, los administrados deberán indicar a la autoridad competente la dirección electrónica en la cual recibirán notificaciones o comunicaciones. Las autoridades, dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a la expedición del presente Decreto, deberán habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones a que se refiere el presente artículo.</p> <p>El mensaje que se envíe al administrado deberá indicar el acto administrativo que se notifica o comunica, contener copia electrónica del acto administrativo, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.</p>

	<p>En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La presente disposición no aplica para notificación de los actos de inscripción o registro regulada en el artículo 70 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p>
<p><b>Artículo (sic) décimo segundo: Ampliación de términos para atender las peticiones.</b> Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:</p> <p><b>1.</b> Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta(30 días siguientes a su recepción.</p> <p><b>2.</b> Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción. (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias de su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.</p> <p><b>3.</b> Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo. En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la</p>	<p><b>Artículo 5. ampliación de términos para atender las peticiones.</b> Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:</p> <p>Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.</p> <p>Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:</p> <p>(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.</p> <p>(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.</p> <p>Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.</p>

efectividad de otros derechos fundamentales.	En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.  <b>Parágrafo.</b> La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.
--	--

Así las cosas, en el artículo 11° del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 el Alcalde del MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ reprodujo el inciso 1° del artículo 4° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, variando únicamente su ámbito temporal de aplicación, ya que lo restringió al del aislamiento preventivo implementado en el acto municipal (del 27 de abril al 10 de mayo de 2020). Esta diferencia no resulta trascendental porque, como se dijo, la aplicación de estas reglas opera por ministerio de la ley de forma más amplia, esto es, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la cual sobrepasó dicho periodo.

Ahora bien, el artículo 4° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020 fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional por medio de la sentencia C-242 de 2020, "*bajo el entendido de que, ante la imposibilidad manifiesta de una persona de suministrar una dirección de correo electrónico, podrá indicar un medio alternativo para facilitar la notificación o comunicación de los actos administrativos*".

Por lo anterior, el Tribunal declarará la legalidad del artículo 11° del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020, pero incluyendo el condicionamiento señalado en precedencia.

De otro lado, el artículo 12° del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 transcribió textualmente el artículo 5° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, el cual fue declarado exequible "*bajo el entendido de que la ampliación de términos que contempla para solucionar las peticiones es extensible a los privados que deben atender solicitudes*". Como este condicionamiento no aplica al ente territorial, se declarará la legalidad pura y simple de la norma bajo examen.

#### **b) Artículo décimo tercero**

Mantiene la suspensión de los términos procesales de las actuaciones administrativas que conoce la Inspección de Policía de la localidad.

Para adoptar esta determinación, el alcalde no se basó en algún decreto legislativo emitido en virtud de la declaratoria del estado de excepción. En casos como el presente, la Sala Plena del Tribunal ha señalado:

*"(...) es claro que, conforme los considerandos del acto administrativo sometido a control, se advierte que dentro del mismo no se hizo referencia al Decreto 491 de 2020, y, por el contrario, se adujo que las medidas adoptadas se hacían en el marco de la emergencia sanitaria, de acuerdo con los siguientes motivos en los cuales se sustentó el Decreto 029:*

*(...)*

*Lo anterior deja entrever que el **Decreto 029** [del 13 de abril] **de 2020** tuvo como sustento la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 y reiterada en el Decreto 531 de 2020, y no con fundamento en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y mucho menos en desarrollo del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*

*Así las cosas, se tiene entonces que el decreto municipal objeto de control no fue expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 2020 y con ocasión y como desarrollo del Decreto Legislativo 491 de 2020, de ahí que no se cumple con uno de los presupuestos exigidos por la ley y la jurisprudencia para la procedencia del control inmediato de legalidad, en este caso, que el acto sometido a control tenga como propósito desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante la declaratoria del estado de excepción.*

*Conforme a lo anterior, **la Sala Plena declarará la improcedencia del control inmediato de legalidad**, dado que no se cumple con el criterio de conexidad que debe existir entre el acto administrativo bajo estudio y los decretos legislativos que se expidan para conjurar la situación que dan lugar a la suspensión de términos en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales adelantadas en sede administrativa por entes u organismos estatales. (...)"<sup>13</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Este extracto sigue el criterio del Tribunal según el cual, si tanto en el ordenamiento ordinario como en las normas con fuerza material de ley expedidas en virtud del estado de emergencia se ha previsto una atribución en cabeza de los alcaldes, las medidas adoptadas serán objeto del control inmediato de legalidad siempre que el burgomaestre manifieste que la decisión se fundamenta en estas últimas, es decir, en la legislación extraordinaria.

En este caso, la medida no se sustenta en ningún decreto legislativo. No obstante, teniendo en cuenta que los integrantes de la Sala Plena consideran procedente el análisis de fondo de esta disposición, se

---

<sup>13</sup> TAB, Sent. 2020-01211, jul. 31/2020. M.P. Fabio Iván Afanador García.



evidencia que la suspensión de términos administrativos fue prevista en el artículo 6° del Decreto Legislativo No. 491 del 28 de marzo de 2020, así:

**“(…) ARTÍCULO 6. SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS DE LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS O JURISDICCIONALES EN SEDE ADMINISTRATIVA.** *Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.*

*La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.*

*En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.*

**PARÁGRAFO 1.** ~~*La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.*~~

**PARÁGRAFO 2.** *Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.*

*Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.*

**PARÁGRAFO 3.** *La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales. (...)*

La Corte Constitucional analizó este artículo en la sentencia C-242 de 2020, concluyendo lo siguiente:

**“(…) Cuarto.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 6° del Decreto 491 de 2020, salvo la de su parágrafo 1° que se declara **INEXEQUIBLE**, y la de su parágrafo 2° en relación con el cual se declara la **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA**, bajo el entendido de que cuando la suspensión de términos implique la inaplicación de una norma que contemple una

*sanción moratoria, las autoridades deberán indexar el valor de la acreencia mientras opere la misma. (...)*"

Descendiendo al presente asunto, se tiene que la suspensión de los términos correspondientes a las actuaciones de la Inspección de Policía guarda coherencia con la anterior disposición. Además, la delimitación temporal de la medida (por la duración del aislamiento preventivo implementado en el acto municipal, es decir, del 27 de abril al 10 de mayo de 2020), hace parte del carácter facultativo de la atribución que ostenta el alcalde.

De otro lado, la suspensión de términos se encuentra justificada porque, como lo ha afirmado antes este Tribunal<sup>14</sup>, constituyen un hecho notorio las consecuencias de la pandemia en el desarrollo de los procedimientos y gestiones en cabeza de las diferentes entidades del Estado, las cuales han debido adaptarse gradualmente a las circunstancias actuales.

En consecuencia, como la inexecutable y el condicionamiento que fueron indicados en la sentencia C-242 de 2020 no tienen relación con los procedimientos administrativos que adelanta la Inspección de Policía, el artículo 13 del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 se declarará ajustado a derecho.

### **c) Artículo décimo cuarto**

Garantiza el funcionamiento de la Comisaría de Familia de la localidad.

La Sala Plena del Tribunal en ocho sentencias diferentes<sup>15</sup> manifestó que era improcedente el control inmediato de legalidad en esta materia cuando el acto municipal no manifestara la intención de desarrollar el Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020 y no adaptara a la organización local las medidas que prevé esta norma con fuerza material de ley. Por ejemplo, en sentencia del 10 de julio de 2020 se dijo:

*"(...) 26. De la lectura del Decreto 026 de 29 de marzo de 2020, observa la Sala, que si bien la alcaldesa municipal de Jericó dispone que la Comisaría de Familia prestará sus servicios de manera ininterrumpida, lo cierto es que allí únicamente se limita a transcribir el contenido del Decreto 460 de 2020, **sin desarrollar para el caso específico del municipio, las medidas***

---

<sup>14</sup> TAB, Sent. 2020-00756, jul. 17/2020. M.P. José Fernández Osorio.

<sup>15</sup> TAB, Sent. 2020-00299, jun. 25/2020. M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz; TAB, Sent. 2020-00316, jul. 3/2020. M.P. Óscar Alfonso Granados Naranjo; TAB, Sent. 2020-00310, jul. 3/2020. M.P. Óscar Alfonso Granados Naranjo; TAB, Sent. 2020-00205, jul. 3/2020. M.P. José Fernández Osorio; TAB, Sent. 2020-00223, jul. 3/2020. M.P. José Fernández Osorio; TAB, Sent. 2020-00372, jul. 3/2020. M.P. José Fernández Osorio; TAB, Sent. 2020-00543, jul. 3/2020. M.P. José Fernández Osorio; y TAB, Sent. 2020-01232, jul. 10/2020. M.P. Óscar Alfonso Granados Naranjo.

**extraordinarias dispuestas en el decreto legislativo en materia de prestación del servicio por parte de las comisarías de familia y que fueron referidas en precedencia, lo cual resulta insuficiente a efectos de concluir que el acto administrativo municipal desarrolla o reglamenta dicho decreto legislativo.**

27. Así las cosas, si bien en el Decreto 026 de 29 de marzo de 2020, se hizo transcripción de modo general al Decreto legislativo 460 de 22 de marzo de 2020, de ello no se sigue que este último haya sido desarrollado a partir de la expedición de la norma municipal, fundamentalmente por cuanto, se insiste, la alcaldesa municipal de Jericó, omitió desarrollar las medidas extraordinarias previstas en el decreto legislativo para la prestación del servicio de la comisaría de familia, **de tal suerte que al no desarrollar ni reglamentar ésta, ni ninguna otra norma de excepción, el control inmediato de legalidad, deviene en improcedente.** (...)”<sup>16</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Sin embargo, el 17 de julio de 2020 la Sala Plena varió tácitamente su posición, según se lee enseguida:

**“(…) 3.7. Prestación del servicio en la Comisaría de Familia**

Tal como se citó previamente, el artículo quinto del Decreto 019, señaló que se continuaría prestando el servicio en la Comisaría de Familia, y que de adoptarían medidas para fomentar el trabajo remoto o el teletrabajo, con excepción de los casos en que la gravedad de la situación requiera la atención presencial.

Este artículo y su parágrafo claramente tienen origen en el Decreto 460 de 22 de marzo de 2020, al cual se hizo alusión, toda vez que allí se determinó la prestación ininterrumpida del servicio en las comisarías de familia y se previó el uso de horarios flexibles, así como atención virtual, luego se cumple con el requisito de conexidad.

En cuanto a la legalidad de la medida, es claro que no se restringe al usuario el acceso a esta dependencia, sino que se fijan canales y mecanismos alternos para que pueda recibir el servicio de manera no presencial, lo que implica, además, la salvaguarda de la integridad de los usuarios, a quienes se les debe ofrecer la garantía del distanciamiento social en la medida de lo posible, sin desconocer su debido proceso, tal como ocurre en el sub lite. **Así, las medidas se ajustan a derecho.** (...)”<sup>17</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original).

En virtud del cambio jurisprudencial, se analizará de fondo este artículo.

Con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia a través del Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional profirió el **Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020**, “por el cual se dictan medidas para garantizar la prestación del servicio a cargo de las

<sup>16</sup> TAB, Sent. 2020- 01232, jul. 10/2020. M.P. Óscar Alfonso Granados Naranjo.

<sup>17</sup> TAB, Sent. 2020-00220, jul. 17/2020. M.P. Félix Alberto Rodríguez Riveros

Comisarías de Familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

Esta norma parte de la necesidad de flexibilizar los mecanismos de atención a los usuarios en estas entidades, pero reconoce que existen determinadas funciones que necesariamente deben prestarse de forma ininterrumpida y, de ser el caso, personalmente. Al respecto, el inciso 1º de su artículo 1º prescribe:

**“(…) ARTÍCULO 1. PRESTACIÓN ININTERRUMPIDA DEL SERVICIO EN LAS COMISARÍAS DE FAMILIA.** A partir de la fecha y hasta tanto se superen las causas de la Emergencia Económica, Social y Ecológica **los alcaldes distritales y municipales deberán garantizar la atención a las y los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las Comisarías de Familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, adoptando medidas orientadas a contrarrestar el riesgo de contagio de coronavirus COVID-19. (…)**”<sup>18</sup> (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Así las cosas, las labores relacionadas con (i) la protección en casos de violencias en el contexto familiar, y (ii) la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, deben continuar desarrollándose de forma ininterrumpida hasta tanto se superen las circunstancias extraordinarias generadas por la pandemia del COVID-19. Esto al margen de las instrucciones relacionadas con el orden público que se vienen dictando en virtud de la emergencia sanitaria (art. 5º), tales como los decretos que ordenan el aislamiento preventivo obligatorio.

La prestación de los aludidos servicios se garantiza expresamente en el artículo analizado. En este sentido, la disposición es acorde a la normatividad superior.

Sin perjuicio de lo anterior, la Sala Plena observa que la norma no hace mención a la función de conciliación extrajudicial en derecho que realiza la Comisaría de Familia y tampoco especifica que no se suspenderá esta actividad respecto de los asuntos de custodia, visitas y alimentos de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, como está contemplado en el artículo 2º del Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020:

**“(…) ARTÍCULO 2. REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO.** En aquellos eventos en que no se cuente con medios tecnológicos para realizar audiencias, a partir de fecha y hasta tanto se superen las causas de la Emergencia Económica, Social y

---

<sup>18</sup> Declarado exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-179 de 2020.

*Ecológica, los alcaldes municipales y distritales podrán suspender la función de conciliación extrajudicial en derecho.*

***En ningún caso se podrá suspender la función de conciliación extrajudicial en derecho en asuntos de custodia, visitas y alimentos de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores. En estos casos las audiencias deberán realizarse de forma virtual, salvo que las partes carezcan de acceso a la tecnología que así lo permita, evento en el cual se deberá adelantar de manera presencial, adoptando las acciones necesarias para garantizar que en el desarrollo de la diligencia se cumplan las medidas de aislamiento, protección e higiene. (...)***<sup>19</sup> (Negrilla fuera del texto original)

Por lo tanto, el artículo 14 del Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020 se declarará ajustado a derecho, pero de forma condicionada, bajo el entendido que también deberá garantizarse la función de conciliación extrajudicial en derecho para los asuntos en mención.

Asimismo, se exhortará al Alcalde del MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ para que emita una regulación que desarrolle el Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020 en lo atinente a (i) la posibilidad o no de que la Comisaría de Familia preste el servicio de conciliación extrajudicial en derecho frente a asuntos diferentes a custodia, visitas y alimentos de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores; (ii) las gestiones indicadas en los literales a) a q) del artículo 1° de la disposición, en lo que sea pertinente (teniendo en cuenta el condicionamiento efectuado en el numeral 1° de la sentencia C-179 de 2020); y (iii) la implementación de campañas de prevención de la violencia intrafamiliar, en los términos de su artículo 4°<sup>20</sup>. Todo esto teniendo en cuenta las características, necesidades y posibilidades materiales del municipio.

Lo antedicho con el propósito de atender tanto la integridad del decreto con fuerza material de ley al que se viene haciendo referencia, como las recomendaciones de los organismos internacionales sobre la materia, en el contexto de las medidas restrictivas del derecho a la libertad de circulación que han sido impuestas con ocasión de la emergencia causada por la pandemia del COVID-19.

---

<sup>19</sup> Declarado exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-179 de 2020.

<sup>20</sup> “(...) **ARTÍCULO 4. CAMPAÑA DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.** La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las gobernaciones y **alcaldías implementarán campañas de prevención continuamente, a través de canales virtuales, informando, invitando y dando herramientas y a las familias para prevenir las diferentes formas de violencia que se puedan presentar interior de las mismas durante la emergencia. (...)**” (Negrilla fuera del texto original)

Cabe anotar que la publicación de un correo electrónico y un número telefónico solo atiende lo previsto en el literal c) de la disposición<sup>21</sup>, de modo no es suficiente para considerar que con eso se desarrolla la totalidad del decreto legislativo.

### **3.2.2.3. Proporcionalidad:**

Para el Tribunal, los **artículos 11° a 14°** del decreto cumplen los criterios de finalidad (idoneidad), necesidad y proporcionalidad (en estricto sentido) que se extraen de los artículos 10, 11 y 13 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, los cuales se concretan en el principio de proporcionalidad.

Por un lado, las medidas son **adecuadas** para conseguir el fin propuesto con la expedición del acto, que es garantizar la prestación de los servicios a cargo de la entidad, incluyendo la resolución de peticiones y los asuntos que gestiona la Comisaría de Familia, de cara a las dificultades que genera la pandemia.

Por otro lado, son **necesarias** debido a que, de seguir corriendo los términos de las actuaciones de la Inspección de Policía, podría afectarse el debido proceso y otras garantías de los ciudadanos, además de que impediría que la administración aplique eficazmente las medidas de distanciamiento social recomendadas por las autoridades del sector salud. Asimismo, los riesgos de incremento de circunstancias de violencia en el contexto familiar, en virtud de las medidas de aislamiento y distanciamiento social emitidas por el Gobierno Nacional y replicadas por las administraciones locales, dificultan a las víctimas conseguir orientación, apoyo y protección, motivo por el cual mantener la continuidad del servicio a cargo de la Comisaría de Familia adquiere una relevancia aun mayor a la habitual.

Finalmente, las medidas son **proporcionales** por cuanto el sacrificio del principio de celeridad (art. 3-13 CPACA) se justifica en la salvaguarda de los derechos a la salud y a la vida de los servidores y usuarios de la entidad, mientras se adoptan herramientas electrónicas y organizacionales aptas para las actuales circunstancias. Igualmente, en cuanto a la Comisaría de Familia, a la par de mantener la continuidad del servicio frente a los aspectos indicados en el Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de

---

<sup>21</sup> "(...) c. Disponer inmediatamente los medios telefónicos y virtuales de uso exclusivo para que las comisarías de familia brinden orientación psicosocial y asesoría jurídica permanente a las y los usuarios, realizar entrevistas y seguimientos y así, lograr reducir la asistencia de la comunidad a las sedes de servicio. (...)"

2020, el acto dispone que deberán adoptarse medidas para garantizar la salud de los servidores de la entidad y los usuarios.

No obstante, el Alcalde del MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ deberá tener en cuenta el condicionamiento realizado en esta providencia, so pena de proceder contra expresa previsión legal. Asimismo, deberá atender el exhorto que se efectuará a fin de que la garantía del servicio sea clara y proteja efectivamente -en el mayor grado posible- los derechos de los menores y los demás miembros de la familia.

En conclusión, se declarará ajustado a derecho el Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020, con las precisiones anotadas en precedencia. Cabe agregar que el concepto del Ministerio Público no se refirió a los asuntos tratados en esta providencia sino a los artículos frente a los cuales se declarará la improcedencia del control inmediato de legalidad, así que sus argumentos no se acogerán.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

#### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR** la legalidad del **artículo 11°** del **Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ**, bajo el entendido que, ante la imposibilidad manifiesta de una persona de suministrar una dirección de correo electrónico, podrá indicar un medio alternativo para facilitar la notificación o comunicación de los actos administrativos, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-242 de 2020.

**SEGUNDO: DECLARAR** la legalidad de los **artículos 12° y 13°** del **Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ**, por las consideraciones indicadas en esta sentencia.

**TERCERO: DECLARAR** la legalidad del **artículo 14°** del **Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ**, bajo el entendido que también deberá garantizarse la función de conciliación extrajudicial en derecho respecto de los asuntos de custodia, visitas y alimentos de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, de acuerdo con el artículo 2° del Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020.

**CUARTO: DECLARAR** improcedente el control inmediato de legalidad de los demás artículos del **Decreto No. 033 del 26 de abril de 2020**, expedido por el Alcalde del **MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ**, por los motivos expuestos en precedencia.

**QUINTO: EXHORTAR** al Alcalde del **MUNICIPIO DE TUNUNGUÁ** para que emita una regulación que desarrolle el Decreto Legislativo No. 460 del 22 de marzo de 2020 en lo atinente a **(i)** la posibilidad o no, de que la Comisaría de Familia preste el servicio de conciliación extrajudicial en derecho frente a asuntos diferentes a custodia, visitas y alimentos de niños, niñas, adolescentes y adultos mayores; **(ii)** las gestiones indicadas en los literales a) a q) del artículo 1º de la disposición, en lo que sea pertinente (teniendo en cuenta el condicionamiento efectuado en el numeral 1º de la sentencia C-179 de 2020); y **(iii)** la implementación de campañas de prevención de la violencia intrafamiliar. Todo lo anterior teniendo en cuenta las características, necesidades y posibilidades materiales del municipio.

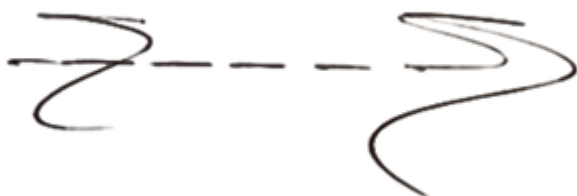
**SEXTO:** En firme esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias de rigor.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena en sesión virtual de la fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO**  
Magistrado

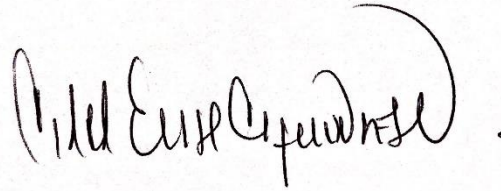


**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**  
Magistrado





**LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**  
Magistrado



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ**  
Magistrada



**ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**  
Magistrado



**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**  
Magistrado