

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020).

**RADICACIÓN:** CA-00211  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADOS DE EXCEPCIÓN.  
**AUTORIDAD:** ALCALDE MUNICIPAL DE DOLORES, TOLIMA  
**REFERENCIA:** Decreto No. 53 del 14 de abril de 2020.  
**TEMA:** "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LOS TÉRMINOS EN LOS PROCESOS Y ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS QUE CURSAN EN LA ALCALDÍA DE DOLORES, DURANTE EL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO POR EL GOBIERNO NACIONAL, EN EL MARCO DE LA PANDEMA DEL VIRUS COVID-19"

Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia, con la firma de los ministros del Despacho, declaró el "*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*" en el territorio nacional, con arreglo al artículo 215 Superior y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> El Presidente de la República y los ministros del Despacho reconocieron, entre otras cosas: "Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia**<sup>14</sup>, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos; pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud; que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención."

Y que el Ministerio de Salud y Protección Social había adoptado varias decisiones de prevención y contención de la pandemia que resultaron finalmente insuficientes para enfrentar la crisis aludida -Decreto 417 de 2020 (Marzo 17) "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"-.

causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; en el mismo Decreto legislativo, y ante la gravedad de la situación, se tomaron las decisiones iniciales que la urgencia amerita para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Para ello se dijo:

*“Artículo 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.*

*Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.*

*Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.*

*Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.*

Seguidamente, el Gobierno ha adoptado otros tantos instrumentos con el loable y nunca bien ponderado propósito.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura<sup>2</sup> mediante Acuerdos Nos. PCSJA20-11529 de 25 de marzo de 2020 y PCSJA20-11532 del 26 de abril del 2020, exceptuó de la suspensión de términos adoptada por los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del **control inmediato de legalidad** que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111-8-, 136, 151-14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte, el Alcalde de Dolores, Tolima, expidió el Decreto No. 53 del 14 de abril de 2020; tal determinación, se basó en **los Decretos Nos. 417 del 17 de marzo de 2020** que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional; **491 del 28 de marzo de 2020** que adoptó medidas para garantizar la atención y prestación de servicios por parte de las autoridades públicas, **expedidos por el Gobierno**, y resolvió<sup>3</sup>:

<sup>2</sup> Organismo que también prorrogó las medidas transitorias hasta el 10 de mayo del 2020, según Acuerdo PCSJA20-11546 del pasado 25 de abril.

<sup>3</sup> Igualmente dijo haberse dictado,

1. Con arreglo al **Decreto 457 de Marzo 22 de 2020**, “*Por 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*” que ordenó el aislamiento preventivo en virtud de la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid-19; y al **Decreto 531 del 8 de abril de 2020** “*Por 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*” que ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a nivel nacional, por ser Decretos ordinarios de control de orden públicos y otras patologías institucionales.

Éste par de decretos nacionales, sin embargo, son ordinarios y por lo tanto no forman parte del haz referencial que da competencia a ésta Jurisdicción Especializada de lo Contencioso Administrativo para su control por la vía procesal del Control Inmediato de Legalidad.

**“ARTICULO PRIMERO:** *SUSPENDER la atención presencial al público en las instalaciones de la Alcaldía Municipal y dependencia adscritas fuera del palacio municipal, para tal efecto se implementaron todos los canales con que cuenta la entidad y la atención se realizará vía correo electrónico: [alcaldia@dolores-tolima.gov.co](mailto:alcaldia@dolores-tolima.gov.co) y [contactenos@dolores-tolima.gov.co](mailto:contactenos@dolores-tolima.gov.co).*

**PARÁGRAFO PRIMERO:** *Exceptúase de la suspensión de atención al público, las siguientes dependencias quienes atenderán a los usuarios por ventanilla: La Secretaría de Hacienda y Tesorería en lo relacionado al recaudo del pago de los impuestos municipales y demás obligaciones; La Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Gestión de Riesgo y Medio Ambiente de Dolores – Tolima, en lo relacionado a la expedición de las guías sanitarias de movilización interma (GSMI) y el funcionario encargado de la recepción y radicación de documentos.*

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *SUSPENDER los términos en los procesos administrativos, contravencionales, disciplinarios, y demás actuaciones y/o procesos administrativos que adelanta el Municipio de Dolores – Tolima, durante los días 13 de abril de 2020, hasta el día 27 de abril de 2020, conforme a la parte motiva del acto administrativo.*

**PARÁGRAFO PRIMERO:** *La suspensión de que trata el presente artículo no aplica para los procesos adelantados por la Oficina de Contratación o quien haga sus veces.*

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** *Seguirá habilitado para la prestación de observaciones dentro de los procesos contractuales, subsanabilidad de requisitos habilitantes el correo electrónico: [gobierno@dolores.tolima.gov.co](mailto:gobierno@dolores.tolima.gov.co).*

**ARTICULO TERCERO:** *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:*

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

*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 a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

**ARTÍCULO CUATRO.** *A efectos de garantizar el derecho de petición y los requerimientos ciudadanos, se establecen adicionalmente como canales de comunicación los siguientes:*

- *[gobierno@dolores-tolima.gov.co](mailto:gobierno@dolores-tolima.gov.co)*
- *[planeación@dolores-tolima.gov.co](mailto:planeación@dolores-tolima.gov.co)*
- *[salud@dolores-tolima.gov.co](mailto:salud@dolores-tolima.gov.co)*
- *[desarrolloagropecuario@dolores-tolima.gov.co](mailto:desarrolloagropecuario@dolores-tolima.gov.co)*
- *[hacienda@dolores-tolima.gov.co](mailto:hacienda@dolores-tolima.gov.co)*
- *[alcaldia@dolores-tolima.gov.co](mailto:alcaldia@dolores-tolima.gov.co)*

---

2. “en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales en especial las establecidas en los artículos 314, 315 de la Constitución Política, numeral 3°, 91 de la ley 136 de 1994, (modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012)”, mencionó además en la parte considerativa, el artículo 2, 209 de la Constitución Política, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, la Resolución 384 del 17 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Trabajo.

- *saludpublica@dolores-tolima.gov.co*
- *sisben@dolores-tolima.gov.co*
- *almacen@dolores-tolima.gov.co*
- *controlinterno@dolores-tolima.gov.co*
- *nomina@dolores-tolima.gov.co*
- *daphs23@hotmail.com*
- *personeria@dolores-tolima.gov.co*
- *servidolores@dolores-tolima.gov.co*
- *victimas@dolores-tolima.gov.co*
- *comisariadolorestolima@gmail.com*

**ARTÍCULO QUINTO.** *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación."*

En tal sentido, fue remitido el decreto de la referencia, inicialmente al Consejo de Estado, Corporación que en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 24 de abril de 2020, ordenó su remisión por competencia a este Tribunal para su control inmediato de legalidad, y asignado al Despacho 2 por el reparto correspondiente<sup>4</sup>.

Como se ve, es un acto administrativo, **1**, de carácter general, **2**, dictado en ejercicio de la función administrativa, **3**, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de excepción, **4**, expedido por una autoridad territorial con jurisdicción en el Departamento del Tolima. Lo anterior, teniendo en cuenta que los estados de excepción aluden al **concepto jurídico político de orden público**, que en la doctrina de la Corte Constitucional -**Sentencia No. C-179 de 94**<sup>5</sup>, implica, **i**. el responsable del orden público es el Presidente de la República, **ii**. los Gobernadores y Alcaldes, en esta materia, **iii**. son sus Agentes en cada circunscripción territorial; por lo tanto, en los estados de excepción, **iv**. las autoridades territoriales son jerárquicamente subalternos del Presidente de la República, **v**. deben cumplir estrictamente y sin extralimitación, los parámetros que el Gobierno considera conveniente para conjurar la crisis, **vi**. los Gobernadores y Alcaldes no son pues, ruedas sueltas en el andamiaje institucional<sup>6</sup>

Así las cosas, acorde con lo establecido en las mencionadas disposiciones y en especial los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y numeral 14 del artículo 151 del C. de P.A. y de lo C.A. corresponde a esta Corporación en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los aludidos actos de carácter general; el procedimiento será el descrito en el artículo 185 Ib.

---

<sup>4</sup> Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “**Estado de Emergencia económico, social y ecológico**” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; y el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

<sup>5</sup> Ref.: Expediente No. P.E. 002, Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia", Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ; Sentencia del 13 abril de 1994.

<sup>6</sup> Las decisiones del Gobierno se aplican de manera inmediata y preferente en todo el territorio nacional; así que las disposiciones de gobernadores y alcaldes, sus instrucciones, y cuanto acto u orden de los gobernadores, enmarcado en desarrollo de los aludidos Decretos legislativos, se aplican, igualmente, preferentemente en relación con las determinaciones de los alcaldes.

La publicación que acá se ordena se ha de realizar por todos los medios que los oficiados estimen pertinentes para su amplia difusión; teniendo en cuenta **1.** la celeridad -es decir, que no suponga la suspensión del proceso so pretexto de la publicación-, **2.** la mayor difusión posible, **3.** la generación del más amplio espectro de intervención de la comunidad en el acto administrativo que se revisa y **4.** la gratuidad en dicho proceso informativo y difusor, o sea, **la NO asunción de costos para su entidad.**

En razón de lo dicho, el suscrito Magistrado,

#### RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** en única instancia eDI presente **control inmediato de legalidad** del Decreto No. 53 del 14 de abril de 2020 **proferido por el alcalde municipal de Dolores - Tolima; notifíquese y comuníquese al Alcalde municipal de Dolores - Tolima.**

**SEGUNDO: ORDENAR**, que **1.** por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso por el término de diez (10) días, **2.** durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo, **3.** publíquese el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con la inserción del presente auto y **4.** debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria, se dispone que igualmente se publique en **a.** la página web del **municipio de Dolores - Tolima**, **b.** de la Defensoría del Pueblo, Regional Tolima, **c. Personería municipal de Dolores - Tolima.** **Comuníquese.**

**TERCERO: ORDENAR al alcalde municipal de Dolores - Tolima** remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **comunicación**, copia digital de todos los trámites que antecedieron la expedición del acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, que sean diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se obtienen por internet. **Así como las constancias de publicación del acto que se examina.**

**CUARTO: INVITAR** a **1.** las entidades públicas, **2.** a organizaciones privadas con domicilio en el Departamento del Tolima, y **3.** a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso –Decanaturas de las Facultades de Derecho de las Universidades **a.** del Tolima, **b.** Cooperativa de Colombia y **c.** de Ibagué, y **d.** de la Facultad de Medicina y de Enfermería de la Universidad del Tolima; también a las Direcciones de los Programas de Especialización en Derecho Administrativo que cursan en **a.** la Universidad de Ibagué (SNIES 20202 registrada por la Resolución 14888 del 11 de Septiembre de 2014) y **b.** la Universidad del Tolima SNIES 108354 – , a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo; dentro del mismo plazo señalado en el ordinal anterior. **Comuníquese** de manera especial para estos efectos a, **a.** la Presidencia de la República, y **b.** a los Ministerios **1.** del Interior, **2.** De Defensa Nacional, **3.** Justicia y del Derecho y **4.** de Salud.

**QUINTO:** Expirado el término de la publicación del aviso, pasará el asunto al Agente del Ministerio Público destacado en la Corporación, para que dentro de los diez (10) días siguientes, eventualmente, rinda concepto.

**SEXTO:** Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de

esta Corporación [stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co). Igualmente, los oficios se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada entidad.

**SÉPTIMO:** Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, ingrésense las diligencias al Despacho a efectos de redactar el proyecto decisión de fondo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA**  
**Magistrado**

**NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.