



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Ibagué, tres (03) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: CA-00029
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD QUE REMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE COELLO
ACTO ADMINISTRATIVO: DECRETO No. 025 de 17 de marzo de 2020
DECRETO No. 030 de 24 de marzo de 2020.
ASUNTO: Por medio de los cuales se adoptaron medidas de prevención y contención del virus y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala Plena de esta Corporación a pronunciarse sobre el control inmediato de legalidad de los Decretos Nos. 025 de 17 de marzo y 030 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Coello (Tolima), conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

El día 27 de marzo de 2020, fueron recibidos por reparto para estudio, los Decretos Nos. 025 de 17 de marzo de 2020, "*Por medio del cual se adoptan y dictan medidas de prevención y contención frente a la propagación del COVID-19 en el Municipio de Coello y se dictan otras disposiciones.*", y el 030 de 24 de marzo de 2020 "*Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del CORONAVIRUS COVID-19 y en el mantenimiento del orden público del Municipio de Coello, Tolima.*" a fin de ejercer sobre los mismos el control inmediato de legalidad a que se refieren, entre otros, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

1. ACTOS OBJETO DE ESTUDIO

El primer acto objeto de estudio es el **Decreto No. 025 de 17 de marzo de 2020**, expedido por el Alcalde Municipal de Coello (Tolima), y cuyo texto es del siguiente tenor literal:

*[...] DECRETO No. 025
(MARZO 17 DE 2020)*

"Por medio del cual se adoptan y dictan medidas de prevención y contención frente a la propagación del Covid -19 en el municipio de Coello y se dictan otras disposiciones"

EL ALCALDE MUNICIPAL DE COELLO – TOLIMA

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 305 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012 y
CONSIDERANDO:

Que el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia consagra como 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 económica, 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 el artículo 48 ibídem superior consagra que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

Que de conformidad con el artículo 49 ibídem "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme

a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control".

Que el artículo 95 numeral 20 ibidem establece: "La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. (...) 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; (...)"

Que el artículo 209 ibidem establece que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado".

Que el artículo 288 de la misma Carta señala que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

Que el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política, señala que es atribución del alcalde dirigir y coordinar la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Que el artículo 564 de la ley 9 de 1979, señala "...Corresponde al Estado como regulador de las disposiciones de salud, dictar las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud..."

Que por su parte el numeral 1 del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el Alcalde frente a la Administración Municipal, le corresponde "Dirigir la acción administrativa del Municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente".

Que los artículos 12 y 14 de la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", establecen:

"ARTÍCULO 12. LOS GOBERNADORES Y ALCALDES. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

ARTÍCULO 14. LOS ALCALDES EN EL SISTEMA NACIONAL. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y el municipio. El alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

PARÁGRAFO. Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública."

Que la Ley 1801 de 2016 en sus artículos 16 y 202 establece:

"ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia. (...)

ARTICULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. 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 dentro de las competencias otorgadas a los alcaldes municipales, en el marco de esa facultad extraordinaria, se encuentra la de "ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas", "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", así como "decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.

Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones", en su artículo 5° establece: "ARTÍCULO 5°. OBLIGACIONES DEL ESTADO. El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá: (...) b) Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema.

Que el artículo 10 ibídem señala: "Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud: Son deberes de las personas relacionados con el servicio de salud, los siguientes: a) Propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad; b) Atender oportunamente las recomendaciones formuladas en los programas de promoción y prevención; c) Actuar de manera solidaria ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; (...)"

Que la Ley 599 de 2000 "Por la cual se expide el Código Penal", en su artículo 368 señala: "ARTICULO 368. VIOLACIÓN DE MEDIDAS SANITARIAS. <Pena aumentada por el artículo 1 de la Ley 1220 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> El que viole medida sanitaria adoptada por la autoridad competente para impedir la introducción o propagación de una epidemia, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años."

Que el Covid-19 ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII). Que la Organización Mundial de la Salud declaró el pasado 11 de marzo que el brote de Covid-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas.

Que los coronavirus (COV) son una amplia familia de virus que pueden causar diversas afecciones, desde el resfriado común hasta enfermedades más graves, como ocurre con el coronavirus causante del síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS-CoV) y el que ocasiona el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS-CoV). El COVID-19 es una nueva cepa de coronavirus que no se había encontrado antes en el ser humano.

Que esas infecciones suelen cursar con fiebre y síntomas respiratorios (tos y disnea o dificultad para respirar). En los casos más graves, pueden causar neumonía, síndrome respiratorio agudo severo, insuficiencia renal e incluso la muerte. Que, además, de conformidad con la información de la OMS Y EL Ministerio de Salud Colombiano existe suficiente evidencia para determinar que el COVID-19 se transmite de persona a persona.

Que, en la actualidad, como consecuencia de la presencia del COVID-19 el territorio nacional, se enfrenta a un grave riesgo en la salud y vida de todos los integrantes del territorio Nacional y como la información disponible sobre el COVID-19 es escasa hace impredecible comportamiento, así como sus efectos sobre la salud de la población y sobre las actividades económicas, sociales y culturales.

Que el 10 de marzo de 2020, mediante circular No 0018, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública emitieron acciones de contención ante el COVID-19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que la Organización Mundial de la Salud, el 11 de marzo del presente año, categorizó el COVID-19 como una pandemia y lo clasificó como una emergencia de salud pública de interés internacional, lo que impone a las diferentes autoridades el deber actuar de manera contundente para evitar la propagación del virus.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y adoptó medidas para hacer frente al virus, en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico asociado al mismo.

Que, el pasado 12 de marzo de 2020, se realizó el Consejo Departamental extraordinario ampliado para la Gestión de Riesgo de Desastres, en el que se adoptaron medidas de prevención, autoprotección y cuidado colectivo frente al virus, con el propósito de minimizar el riesgo de contagio en el Departamento del Tolima, declarándose la alerta amarilla para la materialización de estrategias

para la prevención y atención del contagio del COVID-19; de ello, el departamento del Tolima, emitió la Circular No. 008 del 13 de marzo de 2020.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Circular Externa No 001 del 10 de marzo del 2020, presentó recomendaciones para la contención del COVID- 19.

Que, el Ministerio de Trabajo emitió Memorando amparado en la Circular 0018 del 10 de marzo de 2020 emanada del Ministerio de Salud y Protección Social, en la cual, se disponen ciertas medidas preventivas de contención del COVID-19.

Que la Secretaría de Salud del Tolima, mediante circular 071 del 11 de marzo de 2020, declaró la ALERTA AMARILLA EN LA RED HOSPITALARIA y hasta nueva orden, en tanto se mantenga la fase de contención y mitigación, para las instituciones prestadoras de servicios de salud privadas y públicas de nivel I, II y III de complejidad de todo el Departamento, con el propósito de garantizar una adecuada prestación de los servicios de salud, con motivo de la situación de emergencia generada por el COVID-19.

Que el Departamento del Tolima, en fecha 16 de marzo de 2020, expidió el Decreto No 0294 de 2020 por el cual se declara toque de queda en el departamento del Tolima, el Decreto 0293 de 2020 por medio del cual se declara una situación de calamidad pública en el Departamento del Tolima y el Decreto 0292 de 2020 por el cual se declara la emergencia sanitaria en salud en el departamento del Tolima.

Que, en procura del interés general y salvaguarda de la salud pública y el orden público en la comunidad del municipio de Coello y de los empleados de la Administración Municipal, como autoridad del municipio de Coello, me corresponde, adoptar todas aquellas medidas preventivas como mecanismos de contención de propagación del COVID-19.

Que, con base en lo expuesto previamente,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Decretar el aislamiento social preventivo en el municipio de Coello Tolima como medida de contención de la propagación del Covid-19, desde las 00:00 horas del día 18 de marzo de 2020 y hasta las 24:00 horas del día 18 de abril de 2020, término que podrá prorrogarse, en caso de que las causas que le dieron origen persistan y el Alcalde Municipal considere necesario, o que podrá finalizar antes de la fecha cuando desaparezcan las causas que le dieron origen.

ARTÍCULO SEGUNDO: Durante el periodo decretado en el artículo primero del presente acto administrativo, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Covid-19 en el territorio municipal y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas:

1.1. Suspender y Cancelar la realización de todo acto público y privado, reunión, evento o aglomeración de público, con carácter social, cívico, económico, deportivo, artístico, recreativo, cultural, religioso, político o de cualquier otra índole, en donde se genere concentración de un número superior a 10 personas en sitios cerrados o abiertos en el municipio de Coello, Tolima.

PARÁGRAFO: Exceptúese de esta medida todas aquellas reuniones, que involucren la toma de decisiones o adopción de medidas que involucre la prestación de servicios públicos básicos, la garantía de la seguridad del municipio y/o por necesidad administrativa que requiera la Alcaldía Municipal de Coello, para salvaguardar la vida y salud de los habitantes del municipio.

Restricción de acceso a las instalaciones de la Alcaldía Municipal de Coello. Restringir el acceso al público a las instalaciones de la administración municipal, permitiendo que únicamente se radiquen documentos de forma presencial en la ventanilla única provisional que se dispondrá por el municipio. A su turno, las solicitudes y actuaciones requeridas, podrán ser adelantadas mediante correo electrónico a la siguiente dirección, esto es alcaldía@coello-tolima.gov.co; y cualquier inquietud se re direccionará mediante la línea habilitada dentro de los horarios de jornada laboral.

FUNCIONARIO	TELÉFONO
FANNY ZARTA ROJAS	3213133843

PARÁGRAFO: Exceptúese de esta medida la atención al público: La Comisaría de Familia, dará atención presencial a casos de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes (violencia sexual, violencia intrafamiliar, negligencia y abandono y desnutrición). Actividades relacionadas al Pago de impuestos y recepción de propuestas de los diferentes procesos contractuales que lleve a cabo la Administración Municipal, para lo cual se dispone la ventanilla única provisional.

1.2. Modifíquese transitoriamente la JORNADA LABORAL de la Alcaldía Municipal de Coello Tolima: La Jornada laboral de los funcionarios de la Administración Municipal de Coello Tolima, quedará de la siguiente manera:

Jornada Labora	
LUNES A VIERNES:	7:00 A.M. A 3:00 P.M.

PARÁGRAFO: Dispóngase de 1 hora para el almuerzo de los funcionarios públicos de la administración municipal.

1.3. CIÉRRESE todo escenario deportivo y/o cultural del municipio de Coello.

1.4. Toda persona que tenga síntomas de enfermedad respiratoria y/o que haya viajado fuera del país o ciudad con circulación del virus o haya tenido contacto con un paciente sospechoso o confirmado de COVID-19 deberá reportarlo a las autoridades competentes y adoptar un esquema de aislamiento por un mínimo de 14 días y adelantar medidas de protección personal, como lavado y desinfección de manos y uso de tapabocas. Deberá comunicarlo al número celular:

ENTIDAD	TELÉFONOS
CENTRO DE SALUD COELLO E.S.E	316-4642843-2886106

1.5. Por el bienestar de turistas y residentes, se cierran todo tipo de operaciones turísticas en el municipio de Coello. A su turno se prohíben los paseos y conglomeraciones en los ríos y fuentes hídricas en el Municipio.

1.6. Se restringe la venta y consumo de bebidas alcohólicas en lugares donde confluyan más de diez personas.

1.7. Los establecimientos de comercio y población en general, deben tener a disposición los insumos necesarios para el adecuado lavado de manos y realizar la desinfección necesaria del establecimiento y equipos.

1.8. LIMITACIÓN DE MOVILIDAD A MENORES DE EDAD Y MAYORES DE 60 AÑOS: Declarar el toque de queda permanente para los menores de edad y adultos mayores de 60 años en el municipio de Coello.

PARÁGRAFO 1: Exceptuase aquellos menores de edad y adultos mayores que se trasladen a citas médicas.

PARÁGRAFO 2: En caso de encontrar menores de edad en la calle, las autoridades competentes los conducirán ante sus acudientes y se impondrán las sanciones de tipo penal y administrativo concernientes por el incumplimiento a las medidas.

1.9. LIMITACIÓN DE MOVILIDAD: Declarar el toque de queda para toda la comunidad dentro del territorio del municipio de Coello, desde las 07:00pm y hasta las 06:00am del siguiente día, no podrá haber NINGUNA persona circulando en las calles del municipio durante las horas mencionadas.

PARÁGRAFO 1: Exceptuase los siguientes casos:

- 1. Los funcionarios del Municipio expresamente autorizados por la entidad correspondiente.*
- 2. Los trabajadores y operarios particulares de farmacias de turno.*
- 3. Los trabajadores y operarios que prestan sus servicios en turnos de trabajo, debidamente acreditados con sus respectivos carnets o documentos.*
- 4. Personal que presta servicio domiciliario en droguerías y supermercados, debidamente identificados.*
- 5. Vehículos o rutas destinados al transporte de trabajadores y operarios de empresas que realizan operación 24/7.*
- 6. Quienes estén debidamente acreditados como miembros de la Fuerza Pública, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del pueblo, Cuerpo oficial de Bomberos, Rama judicial, Organismos de socorro y Fiscalía General de la Nación.*
- 7. Personal de Vigilancia privada y celaduría*
- 8. Vehículos de emergencia médica y aquellos destinados a la atención domiciliaria de pacientes, siempre y cuando cuenten con plena identificación de la institución prestadora de servicios a la cual pertenecen.*
- 9. Personal sanitario, ambulancias, vehículos de atención pre hospitalaria y la distribución de medicamentos a domicilio.*
- 10. Vehículos y personal de las empresas de gases medicinales, debidamente acreditados.*
- 11. Servidores públicos y personal cuyas funciones o actividades estén relacionadas con la preservación del orden público, organismos de emergencia y socorro del orden nacional, departamental o municipal y similares y toda persona que de manera prioritaria requiera atención de un servicio de salud.*
- 12. Vehículos y personal de las empresas del servicio público de aseo, debidamente acreditados.*
- 13. Los empleados de empresas de servicios públicos domiciliarios que deban adelantar acciones concretas en este horario.*
- 14. Están autorizados para su movilización, los vehículos de transporte de carga y de alimentos y bebidas no alcohólicas y bienes perecederos, así como de productos de aseo y suministros médicos, que tengan como propósito surtir establecimientos comerciales.*

15. Se autoriza el tránsito de vehículos particulares en casos de urgencia.

PARÁGRAFO 2: Teniendo en cuenta las anteriores excepciones, es importante que desde el sector empresarial se priorice personal específico que cumple con las características anteriormente mencionadas con el fin de que se encuentren exentos del toque de queda, debido a que su operación resulta de vital importancia para mantener las medidas de protección, contención y propagación de la pandemia COVID-19, para garantizar la adecuada prestación y acceso a los servicios y bienes esenciales. Las autoridades públicas y privadas determinan los servicios complementarios determinan los servicios conexos para la adecuada prestación de los mismos.

PARÁGRAFO 3: Los funcionarios y particulares que se encuentren fuera de sus hogares en horario no permitido deben portar autorizaciones o certificaciones de la empresa o entidad con fecha reciente para presentarlas ante la Policía.

PARÁGRAFO 4. Las autoridades militares y de policía, garantes de la medida, verificarán la pertinencia y justificación en Cada caso la excepción; y aplicarán las medidas que consideren pertinentes.

1.10. *Todas las empresas de transporte público que funcionen y circulen en el municipio de Coello, Tolima, deberán realizar limpieza y desinfección diaria de sus vehículos antes de ser puestos al servicio.*

1.11. *Se ordena a los hoteles del municipio, realizar un registro documental de las personas que sean hospedadas, dejando consignados datos de identificación, teléfonos y lugar de procedencia, esta información deberá ser reportada diariamente al correo saludpublica@coello-tolima.gov.co.*

1.12. *Se restringe el ingreso terrestre y fluvial de extranjeros y nacionales no residentes en el municipio de Coello, y aquellos residentes deben adoptar las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena por un término de catorce (14) días, adoptadas en la Resolución No. 380 del 2020 emanada del Ministerio de Salud y Protección Social.*

El cumplimiento de esta medida estará a cargo de la Secretaria de Gobierno y la Policía Nacional.

1.13. *En el sector de la construcción, las empresas desarrolladoras de proyectos, deberán adoptar los protocolos necesarios a efectos de garantizar que la aglomeración de su personal en las labores no posibilite la transmisión del virus. Para ello podrán usar el sistema de tumos.*

1.14. *Suspender la actividad económica de los establecimientos comerciales o personas jurídicas con o sin ánimo de lucro establecidas o que funcionen bajo la denominación de clubes sociales sin ánimo de lucro cuya afluencia de personal sea superior a diez (10) personas, entre las cuales a título enunciativo se encuentran; las casas culturales, salones de belleza, centros sociales privados o clubs privados o similares, que ofrezcan servicios o actividades de recreación, diversión, billares, expendio o consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill, bar, taberna, whiskería, cantina, rockola, karaoke, sala de masajes o cualquier tipo de espectáculo para sus asociados o para el público en general.*

1.15. *Suspender la actividad económica de los establecimientos de comercio dedicados al entrenamiento físico; como los Gimnasios, crossfit y demás centro de entrenamiento deportivo o funcional, sea cual sea su denominación.*

1.16. *Los establecimientos de comercio y población en general deben tener a disposición los insumos necesarios para el adecuado lavado de manos y realizar la desinfección necesaria del establecimiento, menaje y equipos.*

1.17. *Acatar y promover todas las medidas de promoción, prevención y autocuidado de la salud, socializadas desde el Ministerio de Salud y Protección Social, y las que se definan desde el Departamento y Municipio, en las diferentes circulares que con motivo del tema de coronavirus COVID-19 existan y se emitan.*

1.18. *Aplicación de medidas para realizar seguimiento, evaluación y mejoramiento en los procedimientos de atención a la población por parte de las Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud:*

- Adoptar las medidas necesarias para que sus afiliados puedan acceder a servicios, toma de muestras y atención en forma oportuna.*
- Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - públicas y privadas -deberán evaluar de forma permanente la capacidad instalada actual en los servicios de emergencias, hospitalización y cuidados intensivos, además, la posibilidad de ampliación rápida de estas áreas para la atención de un posible aumento en su demanda. Así mismo, las implicaciones de estas expansiones en términos de recursos humanos, físicos y financieros.*
- Las IPS, EPS y todo el personal médico registrado y certificado por la Secretaría de Salud Departamental (RETHUS) deberán cumplir con las normas de notificación obligatorias para infección respiratoria grave e inusitada y para infección respiratoria nueva COVID-19.*

- *Se recomienda la disminución del número de acompañantes por paciente y de restringir el ingreso de personas externas que realicen otro tipo de diligencias en estas instituciones.*

1.19. *CONMINAR a los empleados, contratistas y comunidad en general del Municipio de Coello, Tolima, para que se sirvan acatar las medidas de prevención, autoprotección y cuidado colectivo frente al virus COVID-19 adoptadas mediante el presente Acto Administrativo.*

ARTÍCULO TERCERO: Inspección y vigilancia: La Dirección de Salud Municipal o quien haga sus veces en coordinación, concurrencia y subsidiariedad de las autoridades administrativas y sanitarias del Municipio, velarán por el cumplimiento de las disposiciones que establezca el Gobierno Nacional, Departamental y lo consagrado en el presente Decreto.

ARTÍCULO CUARTO: Suspensión de términos: Suspender los términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios, y demás actuaciones y/o procesos administrativos que adelanta el municipio de Coello durante la vigencia del presente decreto.

PARÁGRAFO 1: La suspensión de que trata el presente artículo no aplica para los procesos adelantados en materia contractual.

ARTÍCULO QUINTO: Las autoridades competentes estarán a disposición para apoyar y acompañar en el seguimiento y coacción del cumplimiento de las medidas adoptadas mediante el presente Decreto. Autorícese a la Policía Nacional y a Ejército Nacional a realizar los procedimientos necesarios para dar cumplimiento de las medidas aquí impartidas.

ARTÍCULO SEXTO: Sanciones: El no acatamiento de las disposiciones e instrucciones entregadas por las autoridades Nacionales y territoriales serán sancionadas por las disposiciones previstas en el artículo 368 del Código Penal, según determine la autoridad competente, Decreto 780 de 2016 y la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana), sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Se reitera a toda la población la responsabilidad social en el manejo de la información por la confirmación o negación de casos del virus COVID-19 reside únicamente en el Ministerio de Salud y Seguridad Social y el criterio para determinar si un caso es sospechoso o no, es responsabilidad de la Secretaría de Salud Departamental y Municipal, siguiendo los lineamientos Nacionales.

ARTÍCULO OCTAVO: Vigencia. El presente decreto rige a partir de su expedición, tendrá vigencia hasta el día 18 de abril de 2020 o hasta tanto desaparezcan las causas que le dieron origen.

ARTÍCULO NOVENO: Comuníquese el contenido del presente Acto Administrativo al Gobernador del Departamento del Tolima, para los fines pertinentes.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el Despacho del Alcalde Municipal de Coello, Tolima, a los diecisiete (17) días del mes de marzo del año dos mil veinte

EVELIO CARO CANIZALES
Alcalde Municipal"

El segundo acto que debe analizar la Sala Plena es el **Decreto No. 030 de 24 de marzo de 2020**, el cual dispone:

"DECRETO No. 030
(MARZO 24 DE 2020)

"POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EN EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE COELLO, TOLIMA"

EL ALCALDE MUNICIPAL DE COELLO, TOLIMA,

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas por el numeral 30 del artículo 315 de la Constitución Política, el poder extraordinario de policía establecido en artículos 14, 199 y 202 de la Ley 1801 de 2016, la Ley 136 de 1994 y,

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes,

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

Que de conformidad con el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al Presidente de la República como jefe de gobierno conservar en todo el territorio el orden público y reestablecerlo donde fuere turbado.

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 solo 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 público, 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 la 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 de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio de solidaridad social, responder 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 de 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 tranquilidades 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 de 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 de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro 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 las entidades territoriales a los 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 de 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".

Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Que de conformidad con el artículo 303 de la Constitución Política el gobernador será agente del presidente de la República para el mantenimiento de orden público.

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 ordenes que reciban 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 asignan 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 deberán (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; y (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 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 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 insistir en la mitigación del contagio.

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 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 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 am) 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 del 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 ordenes del presidente de la República.

Que mediante el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 el presidente de la República impartió instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que mediante los Decretos Nº 025, 027 y 028 de marzo de 2020 emanados del Despacho de la Alcaldía Municipal de Coello, Tolima, se adoptó como medida preventiva restricción a la circulación, entre otras, toque de queda u otras medidas en sus circunscripciones territoriales tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en su portal de la página oficial reporta al 22 de marzo de 2020, a las 8:00 a.m., que se han presentado 271.364 casos confirmados en el mundo, 11.252 muertes y 173 países con casos confirmados.

Que de conformidad con lo manifestado 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, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tienen 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 y el distanciamiento social, medida que además ha sido recomendada por la Organización Mundial de la Salud.

Que mediante el Decreto Nº 457 del 22 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.

Que por lo anterior y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución Nº 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, es necesario ordenar un aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes del municipio de Coello, Tolima, de acuerdo con las instrucciones que se impartirán para el efecto.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. AISLAMIENTO. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de Coello, Tolima, 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, 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 municipal, 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, se permitirá 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, y a servicios notariales.*
- 4. 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.*
- 5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.*
- 6. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud OPS y de todos los organismos internacionales de la salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*
- 7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de 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 de los servicios de salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.

El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de 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 y cremaciones.*

10. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza 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, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, 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 de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por 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 del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

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

16. *Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga.*

17. *Las actividades de dragado marítimo y fluvial.*

18. *La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.*

19. *Las actividades necesarias para la operación aérea y aeroportuaria.*

20. *La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicas 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.*

21. *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.*

22. *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.*

23. *El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.*

24. *El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de qué trata el presente artículo.*

25. 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, 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.

26. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales.

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

28. El abastecimiento y distribución de alimentos y 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.

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

30. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.

31. 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.

32. 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.

33. 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.

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

Parágrafo 1. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e 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 y 3.

Parágrafo 3. Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 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.

ARTÍCULO TERCERO. PROHIBICIÓN DE CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES. Prohíbese dentro del municipio de Coello, Tolima el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente Decreto y hasta el domingo 12 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

ARTÍCULO CUARTO. INOBSERVANCIA DE LAS MEDIDAS. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

ARTÍCULO QUINTO. VIGENCIA. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Coello, Tolima, a los 24 días de marzo de dos mil veinte (2020).
EVEL CARO CANIZALES
Alcalde Municipal"

2. TRÁMITE DEL CONTROL DE LEGALIDAD.

Mediante auto del 30 de marzo de 2020, se avocó conocimiento del presente medio de control de legalidad, ordenándosele a la Secretaría de esta Corporación que fijara un aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de estudio.

Así mismo, se invitó a las entidades públicas, organizaciones privadas, a expertos sobre la materia, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y a los Ministerios del Interior y de Salud para que presentaran sus conceptos acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo. Igualmente, se requirió a la entidad territorial, para que remitiera todos los antecedentes administrativos del acto sujeto a control.

Vencido el término de la publicación, pasó el asunto a estudio del agente del Ministerio Público, para que dentro de los siguientes 10 días rindiera el concepto respectivo.

Dentro de los plazos antes indicados, se recibieron las siguientes intervenciones:

2.1. CONCEPTO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR

A través de escrito del 05 de mayo de 2020, el Subdirector de Seguridad y Convivencia Ciudadana de esa cartera ministerial, indicó que una vez revisados los actos administrativos, advirtió que no fueron dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la pandemia COVID-19.

Aseguró que por el contrario, si bien contienen medidas para contener el brote y propagación de la enfermedad denominada Coronavirus (COVID-19) dentro de la respectiva jurisdicción, las mismas son de orden público, lo que permite concluir que no es susceptible del control automático de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues los mismos fueron expedidos en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de medidas necesarias para conservar el orden público en su jurisdicción, dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, plantea que estos actos pueden ser objeto de control judicial a través de los medios de control ordinarios respectivos, previstos en la Ley 1437 de 2011.

2.2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Inicia explicando el concepto constitucional de los estados de excepción, especialmente, en cuanto al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, contenido en el artículo 215 superior, al señalar que se presenta cuando sobrevienen hechos distintos a los establecidos en el artículo 212 y 213 de la Constitución, que perturben en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico, o que constituyan grave calamidad pública. Resalta que los estados de excepción fueron desarrollados por el legislador a través de la Ley 137 de 1994.

Luego, señaló que de conformidad con el artículo 215 del ordenamiento superior, la Corte Constitucional decide si los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción se encuentran ajustados a derecho. Igual sucede en cuanto al acto mediante el cual se declara el estado de excepción. Adicional a ese control jurídico, advierte que existe un control político ante el Congreso de la República.

Plantea que también durante los estados de excepción se expiden actos que desarrollan o reglamentan los decretos legislativos, los cuales son controlados a través del medio de control inmediato de legalidad, instituido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que el juez contencioso administrativo tiene la competencia para decidir de fondo en cuanto a la legalidad de este tipo de actos.

Señaló que con esas normas, se advierten unos requisitos de procedibilidad, consistentes en la acreditación de que el acto sea de carácter general, que hubiese sido expedido en ejercicio de la función administrativa y que desarrolle efectivamente un decreto legislativo expedido en un estado de excepción.

En ese contexto normativo, aseguró la vista fiscal que los actos objeto de control, efectivamente eran de carácter general, en la medida que existe indeterminación de los sujetos destinatarios de estos. Actos que fueron expedidos por el Alcalde Municipal en ejercicio de la función administrativa de la cual es titular y durante el estado de excepción declarado mediante Decreto 417 de 2020.

En cuanto al tercero presupuesto, indicó que no se encuentra cumplido, toda vez que, si bien los actos fueron expedidos en ejercicio de una función administrativa, en momento alguno se puede afirmar que los mismos conlleven el desarrollo del decreto mediante el cual se declaró el estado de excepción o alguno de sus decretos legislativos, todo lo contrario, advierte que estos fueron dictados en ejercicio de las facultades conferidas por la constitución y la Ley, sin hacer referencia a decreto legislativo alguno.

Señala que dos aspectos adicionales refuerzan su posición; i) que el Decreto No. 025, fue expedido el 17 de marzo de 2020, es decir en la misma fecha en que el gobierno nacional expidió el Decreto No. 417 de 2020, por medio del cual se declaró el estado de emergencia, de tal manera que es evidente que para el momento en que el señor Alcalde expide el decreto, no tenía conocimiento de la declaratoria de estado de excepción; ii) en segundo lugar, si bien el Decreto No. 030, el alcalde municipal se remite a los decretos 418, 420 y 457, expedidos por el Gobierno Nacional los días 18 y 22 de marzo de 2020; es claro que esos decretos no tienen la condición de ser decretos legislativos, lo cual se advierte que su motivación es constitucional y legal; y el hecho de no estar suscritos por todos los ministros de despacho, requisito esencial para los decreto No. 025 y 030 puedan ser objeto del control inmediato de legalidad.

Por esas razones, concluye el Procurador que no se cumple con el tercer requisito, y por ello, debe adoptarse una medida de saneamiento en el presente trámite, la revocatoria del auto de fecha 30 de marzo de 2020, mediante el cual se avocó conocimiento del presente medio de control inmediato de legalidad, decidiendo en consecuencia no avocar, o, deberá declararse inhibido para pronunciarse de fondo del presente trámite judicial.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

1. COMPETENCIA

La Sala Plena de este Tribunal Administrativo es competente para conocer y fallar el presente control inmediato de legalidad, en única instancia, conforme lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136, 151:14 y 185 de la Ley 1437 de 2011, al determinar que 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.

2. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Le corresponderá a la Sala establecer, en primer lugar, si se cumplen los presupuestos de procedibilidad para ejercer el control inmediato de legalidad respecto de los Decretos Nos. 025 del 17 de marzo de 2020 y el 030 del 24 de marzo de 2020, expedidos por el Alcalde Municipal de Coello (Tolima); en caso afirmativo, determinar si los actos administrativos se encuentra ajustados a derecho conforme a las normas que le sirvieron de fundamento, en especial, los mandatos constitucionales que regulan los Estados de Excepción, la Ley estatutaria de los Estados de Excepción y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional que declararon y desarrollaron el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

3. ANÁLISIS JURÍDICO.

3.1. Alcance y presupuestos del Control Inmediato de Legalidad.

La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse, no solamente la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción y los decretos legislativos que dicte el Gobierno Nacional como consecuencia de ello, sino también, las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de tales decretos legislativos por las autoridades territoriales entre otras). Uno de los mencionados controles es, en efecto, el inmediato de legalidad estatuido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹.

De acuerdo a ello, constitucionalmente se ha concluido que esta figura constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas que busca impedir que en desarrollo de los Estados de Excepción se emitan normas ilegales².

De ahí que, el análisis judicial está circunscrito a un estudio formal y material respecto de la conformidad de tales actos de carácter general – abstractos e impersonales – con las normas superiores que fundamentaron la declaratoria del Estado de Excepción, y que facultaron a las autoridades administrativas de aquellos poderes excepcionales, e incluso la Ley fundamental, debido a que se trata de “oportunos controles de legalidad y constitucionalidad”³, examinando por ello, la competencia de quien expidió dicho acto, los motivos, los fines y la sujeción a las formas, al igual que la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción.

En ese orden, debe entenderse que *“si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer el control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico. (...) Este control debe confrontar en primer lugar la normatividad propia de la situación de excepción, y en todo caso, si el Juez se percata de la existencia de la vulneración de cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones con fuerza de ley, dictadas al amparo del estado de excepción, procederá a declarar la ilegalidad de la norma que ha sido remitida para la revisión a través de control inmediato de legalidad.”*⁴

En consonancia con ello, la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵ ha señalado que el control inmediato de legalidad tiene unos rasgos característicos, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, y debido a su estudio limitado sus decisiones hacen tránsito a cosa juzgada relativa, esto es, únicamente frente a los ámbitos estudiados y resueltos en

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 31 de mayo de 2011, Consejo Ponente, Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicalización No. 11001-03-15-000-2010-00388-00

² Corte Constitucional C-179/94, abril 13 de 1994

³ Definición extraída de la exposición de motivos de la Ley 137 de 1994.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia calendada el 23 de noviembre de 2010, Mag. Ponente Ruth Stella Correa Palacio, expediente Rad. No. 11001-03-15-000-2010-00196-00 (CA).

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 20 de octubre de 2009, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, Radicado No. 11001-03-15-000-2009-00549 (CA)

la sentencia, por lo que es viable que posteriormente existan debates judiciales sobre las mismas normas y por distintos reproches de ilegalidad a través de diversos medios ordinarios contemplados en el contencioso administrativo.

En ese orden de ideas, para ser aún más claros en establecer el ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, cabría indicar que corresponde a aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades departamentales o municipales como consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad, pues el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, es claro al indicar que son objeto de control **“Las medidas de carácter general que sean *dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.*”**

Conforme a esa claridad, jurisprudencialmente⁶ se han reiterado que son tres los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, los cuales corresponde a:

1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.
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 acto de contenido general.
3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

En ese orden, los presupuestos anteriores deben concurrir en su totalidad para que el acto administrativo sea susceptible de análisis a través del medio de control inmediato de legalidad, debido a que la ausencia siquiera de alguno de ellos, torna improcedente este mecanismo excepcional y restrictivo, conclusión que no supone que el acto administrativo no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control ordinarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados.

4. CASO CONCRETO

4.1. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

En el *sub judice*, procede la Sala entonces a determinar si en el caso concreto, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad sobre los Decretos Nos. 025 del 17 de marzo y el 030 del 24 de marzo de 2020, expedidos por el Alcalde Municipal de Coello (Tolima), o si por el contrario, conforme lo expuesto deberá declararse su improcedencia.

4.1.1. Debe tratarse de un acto administrativo de carácter general.

La lectura de las disposiciones emitidas a través de los Decretos Nos. 025 del 17 de marzo y el 030 del 24 de marzo de 2020, las cuales fueron transcritas en su literalidad, muestran que con su expedición se determinaron medidas de prevención y contención frente a la propagación del COVID-19 y se impartieron instrucciones en virtud de la emergencia generada, respectivamente; disposiciones normativas que están dirigidas a una generalidad o a sujetos indeterminables del

⁶ Recientemente reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 26 de septiembre de 2019, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, radicación No. 11001-03-24-000-2010-00279-00

Municipio de Coello (Tolima), por lo que determinó una situación abstracta e impersonal propia de un acto administrativo de carácter general, cumpliéndose así con este presupuesto.

4.1.2. Que sea dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria.

Los Decretos Nos. 025 del 17 de marzo y el 030 del 24 de marzo de 2020, fueron proferidos por el Alcalde del Municipio de Coello (Tolima), en su calidad de representante legal de ese municipio, y en ejercicio de sus competencias tanto constitucionales como legales, por lo que debe concluirse que se dictó en pleno ejercicio de las funciones que la ley le otorga como primera autoridad administrativa y de policía del municipio. En consecuencia, también se cumple con este segundo aspecto de procedibilidad o procedencia del control inmediato de legalidad.

4.1.3. Que se trate de un acto o medida que tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido por el Gobierno Nacional durante un Estado de Excepción.

Con el fin de determinar si se cumple con el tercer presupuesto de procedibilidad del control inmediato de legalidad, la Sala deberá analizar las consideraciones de cada uno de los Decretos Nos. 025 del 17 de marzo y el 030 del 24 de marzo de 2020, las cuales también fueron transcritas al inicio de la providencia.

De esta manera, revisados los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Decreto No. **025 del 17 de marzo de 2020**, se observa que tuvo como sustento, *i)* que la Organización Mundial de Salud, catalogó el COVID-19 como una emergencia en salud pública, por ello, declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote de COVID-19 era una pandemia, esencialmente por su velocidad en la propagación; *ii)* que el coronavirus ocasiona neumonía, síndrome respiratorio agudo severo, insuficiencia renal, e incluso la muerte, por lo que su presencia a nivel nacional y territorial genera un grave riesgo en la salud y vida de todos los integrantes del territorio nacional; *iii)* la circular No. 0018 del Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública emitieron acciones de contención del COVID-19; *iv)* la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, la cual declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19; *v)* el Consejo Departamental extraordinaria para la Gestión de Riesgo de Desastres realizado el 12 de marzo de 2020, en el que se adoptaron medidas de prevención, auto protección y cuidado colectivo frente al virus; *vi)* la Circular Externa No. 01 del 10 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud, en la cual se disponen ciertas medidas de contención; *vii)* la Circular No. 071 del 11 de marzo de 2020, por medio la cual la Secretaría de Salud del Tolima, declaró la alerta amarilla en la red hospitalaria; *viii)* el Decreto No. 294 de 2020, por medio del cual se declara el toque de queda en el Departamento del Tolima; *ix)* el Decreto No. 0293 de 2020, por el cual se declara la emergencia sanitaria de salud en el Departamento del Tolima.

Así mismo, se fundamentó en normas de carácter constitucional y legal como el *i)* artículo 2 de la Carta Política, referente a los fines del Estado de proteger a todas las personas, en su vida, honra, creencias, y demás derecho y libertades; *ii)* artículo 48 superior, sobre la salud como servicio público que debe ser garantizado por Estado; *iii)* artículo 49 ibídem, salud y el saneamiento básico como servicios públicos que deben ser garantizados a todas las personas; *iv)* artículo 95 numeral 2° sobre el ejercicio de derechos y libertades implica responsabilidades, como el obrar conforme a la solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; *v)* artículo 209 superior, por medio del cual establece la función administrativa está al servicios de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en principios constitucionales; *vii)* Artículo 288 superior, competencia a nivel territorial; *viii)* artículo 315 de la Carta Magna, sobre las atribuciones del Alcalde para dirigir y

coordinar la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones; **ix)** el artículo 564 de la Ley 9 de 1979, en el cual se establece que el Estado es el regulador de las disposiciones en materia de salud; **x)** numeral 1 literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, en el cual se dispone que el Alcalde dirige la acción administrativa del Municipio, asegura el cumplimiento de sus funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; **xi)** la Ley 1751 de 2015, sobre la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental de salud, así, como propender por el autocuidado, el de su familiar y el de la comunidad, así como formular política de salud y los deberes en relación con este servicio; **xii)** la Ley 599 de 2020 sobre la conducta punible ante la violación de medidas sanitarias.

Igualmente, en **xiii)** los artículos 12 y 14 de la Ley 1523 de 2012⁷, en la cual se establece que los gobernadores y alcaldes son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción –artículo 12-; **xiv)** artículos 14 y 2020 de la Ley 1801 de 2016⁸ o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, -invocada en el acto objeto de control-, en la que se establece que los gobernadores y alcaldes pueden disponer de acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

De acuerdo a estos fundamentos constitucionales y legales, en el Decreto No. 025 de 2020, el Alcalde Municipal de Coello dispuso las siguientes medidas más significativas: 1) Decretar el aislamiento social preventivo desde el 18 de marzo hasta el 18 de abril de 2020; 2) suspendió y canceló todo acto público y privado, reunión, evento o aglomeración superior a 10 personas, exceptuando las reuniones sobre la adopción de las medidas de salubridad, servicios públicos, entre otros todo para conjurar la crisis; 3) la restricción de acceso a las instalaciones de la Alcaldía Municipal; 4) modificó la jornada laboral de la Alcaldía Municipal; 5) el cierre de todo escenario deportivo y/o cultural; 6) limitó la movilidad a menores de edad y mayores de 60 años; 7) declaró el toque de queda para toda la comunidad desde las 7:00 pm hasta las 6:00 am, señalando excepciones para esta medida; 8) restricción de ingreso terrestre y fluvial de extranjeros y nacionales no residentes del Municipio; 9) suspendió la actividad económica de establecimientos comerciales o personas jurídicas con o sin ánimo de lucro con denominación de clubes sociales, los dedicados a entretamiento físico; 10) suspendió los términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones en procesos que adelanta el Municipio.

Por su lado, el **Decreto No. 030 de 24 de marzo de 2020**, en sus antecedentes registró como sustento: **i)** que la Organización Mundial de Salud, declaró el 11 de marzo de 2020 que el brote de COVID-19 era una pandemia, esencialmente por su velocidad en la propagación, instando a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitorio de los casos; **ii)** la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, la cual declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19; **iii)** la resolución No. 464 de 18 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la cual adoptó la medidas sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años; **iv)** el Decreto 418 de 18 de marzo de 2020, por medio del cual se dispuso en su artículo 1° que la dirección y el manejo del orden público con el

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

⁸ Artículos 14 y 202

objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estaría en cabeza del Presidente de la República, así como, también ordenó que cualquier medida debía ser previamente coordinada y estar en concordancia con las instrucciones del Presidente de la República; **v)** el Decreto 420 de 18 de marzo de 2020, por medio del cual se impartieron instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria; **vi)** los Decretos No. 025, 027 y 028 de marzo de 2020, emanados de la Alcaldía Municipal de Coello, en los cuales se adoptó medida preventiva restricción a la circulación, toque de queda, entre otras medidas; **vii)** el Decreto No. 457 de 22 de marzo de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19.

En orden constitucional y legal se fundó en **i)** artículo 2 de la Carta Política; **ii)** numeral 4 artículo 189 superior; **iii)** artículo 24 que establece que la circulación libremente es un derecho pero que no es de carácter absoluto, siendo viable las limitaciones al mismo; **iv)** artículo 44, 45, 46, 49 y 95 de la Constitución; **v)** artículo 296, 303, 315 ibídem; así como también, las leyes **vi)** Ley 136 de 1994, **vii)** la Ley 1801 de 2016, y, **viii)** la Ley 1751 de 2015.

De ahí que, el Decreto No. 030 de 2020 ordenó 1) el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 25 de marzo al 13 de abril de 2020, determinando 34 excepciones a esta medida; y, 2) la prohibición de consumo de bebidas embriagantes.

Lo anterior, permite concluir que el Alcalde Municipal profirió los Decretos No. 025 y 030 de marzo de 2020, en cumplimiento de las facultades ordinarias conferidas en la constitución y la ley, especialmente, la facultades de autoridad de policía, pues a pesar de que se profirió en virtud de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, y con ocasión de las medidas adoptadas en el orden departamental, no corresponde a actos que estén desarrollando un decreto legislativo del Presidente expedido en virtud del estado de excepción.

Ahora bien, comparte esta Sala Plena el criterio expuesto por el Ministerio Público al concluir que los Decretos 418 de 18 de marzo de 2020, 420 del 18 de marzo de 2020, y el 457 del 22 de marzo de 2020, no son Decretos Legislativos: primero, porque efectivamente no están suscritos por el Presidente y todos los ministros, requisito formal *sine qua non* para este tipo de actos administrativos; y, segundo, porque corresponden a medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, por parte del Presidente de la República según las facultades que le ha conferido la constitución y las leyes, específicamente, concerniente a los poderes como primera autoridad de policía en el territorio nacional.

Además de ello, al analizar con detenimiento el Decreto 418 de 2020, se puede observar que el mismo fue expedido en razón a la emergencia decretada por el Ministerio de Salud, y, en el Decreto 420 de 2020 el Presidente de la República estableció las instrucciones en materia de orden público que deben seguir los alcaldes y gobernadores, conforme al principio de colaboración armónica entre el Gobierno nacional y las autoridades del nivel territorial, sumado a que en materia de orden público los Gobernadores y Alcaldes, deben seguir las instrucciones que imparta el Presidente de la República en estos casos, ejerciendo las funciones que propiamente se le atribuyen para conservar el orden público, tal como lo determina el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, especialmente en su literal b) que establece:

“ARTÍCULO 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. 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.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

b) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

b) Decretar el toque de queda;

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;

d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;

e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9o del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.

3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito.

4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo comandante de policía del municipio, el cual deberá ser publicado en la página web de la Policía Nacional.

5. Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural.

Los alcaldes podrán presentar ante el Concejo Municipal proyectos de acuerdo en donde se definan las conductas y las sanciones: pedagógicas, de multas, o aquellas otras que estén definidas en el Código de Policía. Por medio de ellas podrá controlar las alteraciones al orden y la convivencia que afecten su jurisdicción.

(...)"

Igualmente, si observamos las consideraciones del Decreto 420 de 2020, es posible concluir que no fue expedido en ejercicio de la declaratoria del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, sino que se fundamenta en las facultades ordinarias del Presidente de la República contenidas en los artículos 186 numeral 4, 303 y 315 de la Constitución Política, así como del artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, las cuales se establecieron las atribuciones presidenciales como autoridad de policía, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 199. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE. *Corresponde al*

Presidente de la República:

- 1. Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional.*
- 2. 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.*
- 3. Tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y este Código.*
- 4. Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.”*

Lo mismo sucede con el Decreto No. 457 de 2020 que se fundamenta en disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 2, 24, 44, 45, 46, 49, 95, 189, 296, 303, 315, y facultades fijadas en las Leyes 136 de 1994, 1801 de 2016, 1751 de 2015.

De ahí que, las medidas adoptadas por el Presidente de la República obedecen a facultades que no se derivan de manera directa de la declaratoria del estado de excepción, sino de facultades propias que las normas prevén para el Presidente con independencia de la existencia o no de un estado de excepción, aún a pesar de que dichas medidas efectivamente tienen impacto en situaciones como las que se están viviendo actualmente.

De acuerdo con ese razonamiento, puede concluirse lo mismo de los Decretos Nos. 292 del 16 de marzo de 2020, 294 y 293 del 17 de marzo, todos expedidos por el Gobernador del Tolima, en los que también se fundamenta el Alcalde Municipal de Villahermosa (Tolima) para adoptar las medidas de los actos objeto de estudio; respecto de los cuales, se evidencia se adoptaron unas medidas transitorias para garantizar el orden público en el Departamento del Tolima en virtud a la declaratoria de calamidad pública y emergencia en salud declarada por este departamento con ocasión del coronavirus COVID-19, las cuales se fundaron en las facultades ordinarias atribuidas al Gobernador según el artículo 305 de la Constitución Política, las Leyes 9 de 1979, 715 de 2001, 1523 de 2012, Ley 1751 de 2015, la Ley 1801 de 2016, especialmente en sus artículos 14 y 202 de esta última disposición, por lo que el origen de estas facultades no deviene en forma exclusiva de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino que las otorga directamente la Constitución y la ley.

En ese orden, en el caso bajo estudio, el Alcalde de Coello hizo uso de sus facultades ordinarias como primera autoridad de policía que permiten a las autoridades territoriales implementar medidas ante situaciones de riesgo como la epidemia declarada del coronavirus COVID-19, tales como, la medida de toque de queda, el aislamiento preventivo obligatorio, la prohibición de consumo de bebidas embriagantes, el cierre de establecimiento de comercio, suspensión y cancelación de actos públicos o privados que genera aglomeraciones, entre otras, medidas que ya fueron debidamente determinadas en cada uno de los actos administrativos objeto de estudio.

En conclusión, acogiendo el concepto del Ministerio Público el contenido de los decretos bajo ninguna circunstancia permiten considerar satisfecho el requisito de procedibilidad consistente en que las medidas objeto del control inmediato de legalidad constituyan un desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, haciendo improcedente este mecanismo excepcional, como en efecto se declarará.

No significa lo anterior que los Decretos No. 025 y 030 de marzo de 2020 no puedan ser objeto de ningún medio de control – cuyo trámite necesariamente es distinto al que corresponde al control inmediato de legalidad -, sino únicamente no

lo es del establecido en el artículo 136 del CPACA.

5. OTRAS CONSIDERACIONES PROCESALES

Advierte la Sala Plena de esta Corporación que, dada la situación actual de emergencia sanitaria que conllevó el cierre temporal de las instalaciones de la Rama Judicial, las actuaciones en el presente proceso se realizaron a través de medios electrónicos, en cumplimiento del artículo 186 de la Ley 1437 de 2011⁹.

Así mismo, la presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, conforme a las directrices del Gobierno Nacional establecidas en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 – *distancia social y aislamiento* -, 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 el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 – *uso de medios tecnológicos* -, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad frente a los Decretos 025 del 17 de marzo y 030 del 24 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Coello (Tolima).

SEGUNDO: La presente decisión **NO HACE TRÁNSITO A COSA JUZGADA**, lo que significa que contra el aludido acto administrativo de carácter general, procederán los medios de control ordinarios, conforme lo establece la Ley 1437 de 2011 y las demás disposiciones concordantes.

TERCERO: Por secretaría se deberá **COMUNICAR** la presente decisión a las partes, así como deberá publicarse en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

La presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos y se notifica a las partes a través de este medio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados¹⁰,

Discutido y aprobado vía correo electrónico
ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Discutido y aprobado vía correo electrónico
BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Discutido y aprobado vía correo electrónico
CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

Discutido y aprobado vía correo electrónico
JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Discutido y aprobado vía correo electrónico
JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Discutido y aprobado vía correo electrónico
LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

⁹ Artículo 186 CPACA: Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio. (...)"

¹⁰ 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 de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública y se suspende los términos excepto para las acciones de tutela, controles inmediatos de legalidad, y otros asuntos de prioridad, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala Plena a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.