



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAG. PONENTE: DR. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Ibagué, diez (10) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: CA-00074
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -
ESTADO DE EXCEPCIÓN
AUTORIDAD QUE EMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE RIOBLANCO
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO 051 DE 24 DE MARZO DE 2020
TEMA: TOQUE DE QUEDA - COVID 19

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Decide la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA, en única instancia, del siguiente acto proferido por el MUNICIPIO DE RIOBLANCO:

- Decreto No. 051 de 24 de marzo de 2020, por medio del cual se adicionan algunas medidas sanitarias y de orden público transitorias y se adoptan medidas para la protección de la población del Municipio de Rioblanco Tolima en virtud a la Calamidad Pública y Emergencia Manifiesta decretada en el Municipio con ocasión del Coronavirus COVID-19

ANTECEDENTES

El MUNICIPIO DE RIOBLANCO remitió a la Oficina Judicial de Reparto de la ciudad de Ibagué copia del acto administrativo antes mencionado el día 2 de abril de 2020, para los efectos del control automático de legalidad que le compete realizar a la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme a la mencionada Ley 137 de 1994 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA.

Agotados los trámites inherentes al control de legalidad inmediato y sin que se observe vicio o causal de nulidad que puedan invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso sub lite como se desarrolla a continuación:

DECRETO OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD

El texto del Decreto sometido a revisión, es del siguiente tenor:

Decreto No. 051 de 24 de marzo de 2020, por medio del cual se adicionan algunas medidas sanitarias y de orden público transitorias y se adoptan medidas para la protección de la población del Municipio de Rioblanco Tolima en virtud a la Calamidad Pública y Emergencia Manifiesta decretada en el Municipio con ocasión del Coronavirus COVID-19

La Alcaldesa Municipal de Rioblanco (Tolima); en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial aquellas conferidas por el Artículo 2 y 305, 44 y 45, 209 y el Numeral 3 del Artículo 315 de la Constitución la Ley 1098 de 2006, Artículos 83, 202 y 205 de la Ley 1801 de 2016, Literal d) del Artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y la Ley 1523 de 2012, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el Artículo 209 de la Constitución Política, la Función Administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones

Que por ende, las autoridades del Estado están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que el Artículo 564 de la Ley 9 de 1979, señala “. Corresponde al Estado como regulador de 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 la Ley 1523 de 2012, adopta política nacional de gestión del riesgo de desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones y en sus artículos 57 y siguientes reglamenta y establece los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública.

De acuerdo a lo instituido en el artículo 5 de la Ley 1751 de 2015, es responsabilidad del estado, "respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud". No obstante, el artículo 10 del citado cuerpo normativo, consagra como deberes de las personas relacionadas con el servicio de salud, "propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad"

Que ante la situación observada a nivel mundial, existe la declaración de una pandemia a raíz del brote del Coronavirus (COVID-19) por parte de la Organización Mundial de la Salud, que ha fundamentado la adopción de medidas sanitarias y administrativas en una gran proporción de países en el todo el Mundo, pero que sin embargo, pese a que ha procurado contener la propagación del citado virus, dicho fenómeno epidemiológico se sigue presentado, causando millares de fallecimientos y de contagios a nivel mundial a cada instante.

Que en el país, actualmente y según fuentes del Ministerio de Salud y Protección Social, se han contabilizado alrededor de doscientos setenta y siete (277) personas contagiadas por esta enfermedad, cuya cantidad de contagiados según como se ha comportado el índice del número de personas afectados en los últimos días, sigue en constante aumento y así mismo, la ubicación de dichas personas se están posicionando en las grandes, medianas y pequeñas urbes en todo el país.

Que ante dicha expansión de la propagación del Coronavirus (COVID-19) por todo el país, el Gobierno Nacional a través de sus instituciones han adoptado todas las medidas posibles por las cuales ha consistido en la restricción, cancelación, suspensión de aglomeraciones, espacios y eventos públicos, para evitar la propagación del virus. Que el Gobierno Nacional mediante Resolución 380 de marzo 10 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social adopto medidas preventivas, sanitarias de aislamiento y cuarentena por causa del COVID-19.

Que el 10 de marzo de 2020, mediante Circular No. 0018 , el Ministerio de la Protección Social , Ministro de Trabajo y Director del Departamento Administrativo de la Función Pública , adopta acciones de contención ante el COVID- 19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que el Ministerio de Salud y de la Protección Social, a través de Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 , declaro la emergencia sanitaria por causa del COVID- 19 y adopto medidas para hacer frente al virus.

Que el día de hoy veinticuatro (24) de marzo se confirma por parte de Ministerio de Salud y Protección Social 4 casos de coronavirus (COVID-19) en el Departamento del Tolima, cuatrocientos noventa y un (491) casos confirmados en Colombia y tres (3) muertes. Que la Secretaria de Salud del Tolima , mediante Circular 071 del 11 de marzo de 2020 declaro 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 salud privada y pública 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.

El gobierno departamental expidió Decreto 292 del 16 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró la emergencia en salud en el Departamento del Tolima.

Que a nivel Departamental se expidió el Decreto 293 del 17 de marzo de 2020 declaro la calamidad pública en el Departamento del Tolima.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaro estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la pandemia COVID-19.

Seguidamente, el Gobierno Nacional expidió Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, en el cual dispuso en su artículo 1 que la dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar propagación del COVID-19 en el territorio Nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria, estará en cabeza del presidente de la Republica.

A través de Decreto 048 de marzo 18 de 2020 proferido por la Alcaldía Municipal de Rioblanco Tolima “Por medio del cual se declara Toque de Queda y Ley Seca en el Municipio de Rioblanco(Tolima) y se modifica el Decreto 047 de 2020, y se adoptan medidas para la protección de la población del Municipio” se ordenó Toque de Queda y se tomaron medidas para afrontar la situación sanitaria en consecuencia del aumento de casos de COVID-19.

Que la Administración Municipal de Rioblanco Tolima , expidió decreto 050 de marzo 20 de 2020 “por el cual se declara la calamidad pública y urgencia manifiesta con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (covid-19) en el municipio de Rioblanco Tolima y se dictan otras disposiciones”

Por Decreto 457 de marzo 22 de 2020 el Ministerio del Interior imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el manteniendo del Orden Público.

Que mediante Decreto No. 457 ídem, el gobierno nacional ordena aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 am) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 am) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y dicta otras disposiciones.

Que mediante Decreto No. 0322 de 23 de marzo de 2020 el gobierno departamental adopta medidas transitorias para garantizar el orden público en el departamento del Tolima en virtud a la calamidad pública y emergencia en salud decretada con ocasión del COVOD-19.

Que si bien el Municipio de Rioblanco (Tolima), a través del Decreto 0048 ídem, se había contemplado algunas medidas para prevenir que en el Municipio, en lo posible, se detecten casos de contagios de la enfermedad declarada en pandemia, la situación actual, así como las últimas medidas adoptadas por el Gobierno Departamental y Nacional, requiere que el Municipio las adopte y las haga cumplir con el esfuerzo mancomunado de todas sus instituciones para la protección de todos los Rioblancunos.

Que por todo lo anteriormente expuesto,

DECRETA

Artículo Primero - Ordenar Aislamiento Preventivo. Decrétese toque de queda en todo el territorio del Municipio de Rioblanco Tolima "Inspección de Herrera y veredas aledañas, prohibiendo la libre circulación de personas, con aislamiento preventivo obligatorio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día veinticinco (25) de Marzo de 2020 , hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria y la calamidad pública decretada por causa del coronavirus COVID-19 y de acuerdo con lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional en el decreto 457 de 22 de marzo de 2020 y el Gobierno Departamental en el Decreto NO.0322 de 23 de marzo de 2020. 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 reglamentadas en el presente Decreto.

Parágrafo Primero: Los productores agropecuarios que requieren contratación de mano de obra para recolección de sus cosechas y actividades agrícolas, lo podrán realizar solamente si se garantiza la estadía permanente de sus trabajadores en sus predios, quienes no podrán exceder a diez (10) personas incluyendo el núcleo familiar.

Artículo Segundo -De la prohibición anterior, se exceptúan las siguientes actividades:

- 1. Asistencia y prestación de servicios de salud.*
- 2. Adquisición de productos de primera necesidad, alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancía de ordinario consumo en la población. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar.*
- 3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros, y de operadores de pago de servicios notariales. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar.*
- 4. Asistencia y cuidado a niños y niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado. La actividad puede realizarse acompañado de una persona que le sirva de apoyo.*
- 5. Por causa de Fuerza Mayor o caso fortuito.*

6. *Las labores de las misiones medicas 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 público y privados.*
7. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnología en 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, y dispositivos de tecnología de la salud.*
8. *Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*
9. *Los servicios funerarios, entierros.*
10. *La cadena de producción, abastecimientos, 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 de 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, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos, y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos - fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas, -productos agropecuarios, piscícolas, pecuarios y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal.*
12. *La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en la plaza de mercado, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel local y regional y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o 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 la industria militar y de defensa.*
16. *La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras*

de infraestructura que no puedan suspenderse:

17. *La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio.*
18. *El funcionamiento de la infraestructura crítica- computadores, sistemas computacionales, redes de comunicación, datos e información cuya destrucción o interferencia pueda debilitar o impactar en la seguridad económica, salud pública o la combinación de ellas.*
19. *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 (sic) (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 y suministro de combustibles líquidos y gas natural. (iii) servicio de internet y telefonía.*
20. *La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago de centrales de riesgo y actividades notariales.*
21. *El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, y distribución de los medios de comunicación.*
22. *El abastecimiento y distribución de alimentos y bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancía de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.*
23. *Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.*
24. *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.*
25. *Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privadas; beneficios económicos periódicos sociales - BEPS - , y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de seguridad social y protección social.*
26. *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.*
27. *La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia por causa del coronavirus COVID-19.*
28. *Abastecimiento y distribución de combustible.*
29. *Redes comerciales en las que presten servicios públicos transaccionales de envío y recibo...*
30. *Los programas sociales indispensables que requieren continuidad del servicio a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.*

31. *Se autoriza el acceso público a los locales y establecimientos comerciales, minoristas de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, médicos, productos higiénicos, grifos y establecimiento de venta de combustible.*

Parágrafo único: Las excepciones arriba descritas se confieren con ocasión de la prestación o necesidad de recibir los bienes o servicios mencionados. El personal exceptuado deberá contar con la plena identificación que acredite el ejercicio de sus funciones. Los vehículos en los que se transporten deberán contar con la debida identificación del servicio que prestan.

Artículo Tercero- Se deberá garantizar en el Municipio de Rioblanco Tolima el servicio de transporte de pasajeros que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar, y atender la emergencia sanitaria y calamidad pública por causa del coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior. Se debe garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para las actividades permitidas en el presente Decreto.

Artículo Cuarto - Sanciones: todas las disposiciones contempladas en el siguiente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el municipio de Rioblanco.

El incumplimiento acarreará las sanciones previstas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Código Penal en sus artículos 298, inciso segundo y 368, artículo 222 y 223 de la ley 1801 del 2016 (amonestación o multa) sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de violación de medidas sanitarias contemplado en el artículo 368 de la ley 599 de 2000.

Artículo Quinto - Informe: Ordénese a la Secretaría General y de Gobierno Municipal rendir el informe de que trata el Parágrafo Segundo del Literal b) del Artículo 91 de la Ley 136 de 1994, ante la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

Artículo Sexto - El presente acto administrativo se profiere conforme a los lineamientos impartidos por el Gobierno Nacional, no obstante, los efectos de las medidas adoptadas en este decreto, empezaran a regir una vez el Ministerio del Interior apruebe las mismas.

Artículo séptimo - El presente Decreto deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo Octavo - Lo dispuesto en el Decreto 048 de 18 de marzo de 2020 proferido por esta Administración Municipal y que no se haya actualizado o dispuesto diferente en el presente decreto

quedara incólume y continuara teniendo efectos legales.

Artículo Noveno - Comunicar el presente acto administrativo al Ministerio del Interior para lo de su competencia.

Artículo Décimo: Comunicación: Comuníquese y difúndase el presente Decreto Municipal a toda la población y autoridades competentes a través de todos los medios que existen en el Municipio. y será enviado por medio electrónico al ministerio del interior y secretaria del departamento para su competencia.

Artículo Décimo Primero- Vigencia: El presente Decreto regirá una vez cumplido el procedimiento previsto en el artículo 6° de este Acto.

TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante auto del 2 de abril de 2020 se avocó conocimiento del presente control de legalidad, ordenándose que por Secretaría se fijara un aviso sobre la existencia del proceso en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en la 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.

De igual forma, se dispuso invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del mismo plazo.

Así mismo, se ordenó a la entidad territorial remitiera los trámites que antecedieron al acto estudiado.

Una vez vencido el término de publicación del aviso, debía pasar el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto.

Dentro del término del anterior traslado, se recibieron los siguientes documentos:

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público explica que los Decretos: 418 del 18 de marzo de 2020, 420 del 18 de marzo de 2020, 457 del 22 de marzo de 2020, 531 del 08 de abril de 2020 modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020 y el 593 del 24 de abril de 2020, no son Decretos Legislativos sino que se trata de una medida de carácter general expedidas en ejercicio de

la función administrativa, por el Presidente de la República, en tanto el primero se limita simplemente a repetir lo consagrado en la Constitución y las Leyes, siendo decisiones en ejercicio de la autoridad de Policía dentro del marco de la Emergencia Sanitaria, generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Considera que los decretos sujetos a revisión contienen medidas propias de las facultades ordinarias del alcalde como primera autoridad de Policía en el Municipio y no desarrolla un decreto legislativo, razón por la que considera improcedente el control inmediato de legalidad.

CONSIDERACIONES

PARTE PROCESAL – COMPETENCIA

El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11529 de 25 de marzo de 2020, prorrogado por Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020, exceptuó de la suspensión de términos adoptada por los acuerdos PCSJA20-11517, 11521 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, acorde con lo establecido en las mencionadas disposiciones y en especial los artículos 27 de la Ley 137 de 1994 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA corresponde a esta Corporación en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueron dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales

Por considerarlo pertinente, se trae a colación, providencia del Consejo de Estado de 4 de mayo de 2020, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01567-00, que al referirse a las características generales que detentan los decretos legislativos, indicó:

“- En cuanto a su forma

(i) Deben llevar la firma del presidente de la República y de los ministros de su Gabinete.

(ii) Han de ser motivados, con la expresión de las razones de hecho y de derecho por las cuales se hace la declaratoria respectiva o por las que se adoptan las medidas que la desarrollan. Esos motivos deben guardar correspondencia con los supuestos previstos en la Constitución para la declaración de cada estado de excepción y con las causas concretas que lo originaron.

- Respetto de su contenido sustancial

Aquí es necesario distinguir entre el decreto que declara el estado de excepción de los expedidos con fundamento en dicha declaratoria. Podemos distinguirlos así:

(i) En el decreto legislativo que declara la conmoción interior o la emergencia económica, social y ecológica se debe fijar el tiempo de duración, que podrá ser por períodos de treinta días, los cuales, sumados, no podrán exceder de noventa en el año calendario.

(ii) Los decretos legislativos dictados con fundamento en el estado de excepción que haya sido declarado, deben circunscribirse a las medidas estrictamente necesarias para afrontar y superar la crisis. Igualmente, estas últimas deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos y no pueden implicar la suspensión de los derechos humanos ni de las libertades fundamentales, y, en todo caso, deberán respetar las reglas del Derecho Internacional Humanitario.

- En lo relativo a su control

Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

(i) Al judicial de la Corte Constitucional, mediante el control automático, que obliga al Gobierno Nacional a enviarlos a dicha Corporación, al día siguiente de su expedición, y si el Gobierno no cumpliera con ese deber, aquélla aprehenderá de oficio y de forma inmediata su conocimiento.

(ii) Al político del Congreso, que puede hacerse efectivo a través de juicio de responsabilidad por cualquier abuso que los miembros del Gobierno cometan en el ejercicio de las facultades respectivas, y a través de la atribución que esa Corporación tiene para modificar o derogar en cualquier época las medidas tomadas mediante los decretos legislativos.

Respetto a las características específicas, adujo:

(i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los

estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.

(ii) Los decretos legislativos que desarrollan el estado de emergencia tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. No obstante, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes.

(iii) Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no. Las variables son las siguientes: (a) En aquellas materias que son de iniciativa legislativa del presidente, la derogación, modificación o adición de los decretos legislativos de emergencia, por parte del Congreso, solo es posible durante el año siguiente a la declaración de emergencia. (b) En las materias que los congresistas pueden tener iniciativa legislativa, el Congreso podrá ejercer en todo tiempo dicha facultad.

iv) Finalmente, estos decretos legislativos están sujetos a la prohibición de no desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.”

ESTUDIO SUSTANCIAL

En auto de 20 de abril de 2020 del Consejo de Estado, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01139-00, se procede a realizar un compendio de las características esenciales de este medio de control, con fundamento en los diferentes pronunciamientos de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo¹, de la siguiente manera

(i) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada

¹ CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

(ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, y si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos tribunales administrativos.

(iii) Para que se lleve a cabo el control inmediato no es necesario que el acto juzgado haya sido publicado, basta con su expedición.

(iv) No es necesario que alguien ejerza el derecho de acción, toda vez que el medio de control tiene carácter automático e inmediato. Por ello, es obligación de la autoridad administrativa que profiere la medida de carácter general, enviarla en un plazo de 48 horas a partir de su expedición, y si no lo hace, la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede asumir su control oficioso.

(v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia o declarada su nulidad.

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas.

(vii) No obstante que el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, porque dado su carácter

oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato.

(ix) Finalmente, respecto de la pertinencia de las medidas cautelares de urgencia, tiene máxima importancia resaltar la necesidad del control inmediato, como lo indica el artículo 185 del CPACA, que regula el procedimiento a seguir por la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el fin de evitar la generación de situaciones administrativas que requieran de una corrección posterior y que pudieron evitarse de haberse contado con la decisión judicial de manera oportuna. No obstante, los términos regulados en el artículo 185 del CPACA no enaltecen la celeridad esperada porque suman 65 días, lo cual contradice el sentido común de los términos máximos previstos en el artículo 215 de la Constitución Política, el cual indica que la declaratoria del estado de emergencia de orden económico, social, ecológico y grave calamidad pública, podrá ser decretado por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario

El control es integral en relación con los decretos legislativos respectivos y el artículo 215 de la Constitución Política, pese a que la norma no lo señala en forma expresa, pero necesariamente debe ser así, pues si no opera por vía de acción -toda vez que es oficioso- resulta lógico que el juez asuma el control completo de la norma.

Comoquiera que no hay demanda que enmarque o delimite las cuestiones a examinar, el Consejo de Estado ha considerado que el control es integral en tanto cubre tanto la competencia como los aspectos formales y de fondo, y que en este último abarca el bloque normativo que sirve de contexto y fundamento al acto administrativo general de que se trate, luego la cosa juzgada de la sentencia se circunscribirá a ese bloque normativo, que en este caso es la Constitución Política, la Ley 137 de 1994 así como los decretos legislativos y las normas legales que con ocasión del respectivo estado de excepción se desarrollan o sean pertinentes a la materia de que trata el acto sometido a este control.

Frente a los actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos, es decir, los expedidos en los Estados de Excepción, se presenta un control

inmediato de legalidad sin que dicho control excluya al acto administrativo del control ordinario por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

Con el objeto de abordar el estudio de los actos administrativos objeto de la presente actuación a fin de decidir sobre su legalidad, se procederá en primer lugar al examen de los requisitos de forma de los decretos analizados y en segundo lugar, de ser el caso, se asumirá el examen material y de contenido de los mismos.

REQUISITOS DE FORMA

El artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994², sobre control de legalidad, textualmente señala:

“ARTICULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

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

Del mencionado artículo, el Consejo de Estado en providencia de 26 de septiembre de 2019, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, Radicación No. 11001 03 24 000 2010 00279 00, ha establecido que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos:

35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

35.2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

² Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

Expuesto lo anterior, se procede al examen de cada uno de los requisitos mencionados al presente caso, así:

- Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

El Consejo de Estado en providencia de 4 de mayo de 2020, C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra, Radicación 11001-03-15-000-2020-01501-00, señaló:

(...) desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican en actos administrativos generales o particulares, según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables. Así lo ha sostenido esta corporación de tiempo atrás, al explicar que: La diferencia entre los actos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios del mismo, como lo ha precisado esta Sala:

“Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman³. (Subrayado fuera del original)

Este requisito se encuentra acreditado en tanto el acto administrativo es de carácter general, impersonal o abstracto, en tanto, adopta medidas para toda la población que se encuentre en el territorio del Municipio

- Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

³ CONSEJO DE ESTADO- SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN “A”. Sentencia del 4 de marzo de 2010, Expediente No. 2003-00360-01(3875-03), M.P. Alfonso Vargas Rincón.

La Constitución Política de 1991 atribuyó a los alcaldes la función de dirigir la acción administrativa del municipio, según lo señala el numeral 3 de su artículo 315:

“Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes”

De conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado funcionamiento de los fines del Estado.

Atendiendo a que, la potestad reglamentaria es la facultad constitucional atribuida de manera permanente a algunas autoridades para expedir un conjunto de disposiciones jurídicas de carácter general y abstracto para la debida ejecución de la ley, mediante las cuales se desarrollan las reglas y principios en ella fijados. Su propósito es señalar aquellos detalles y pormenores necesarios que permiten la debida aplicación de la ley, sin que en ningún caso pueden modificarla, ampliarla o restringirla en cuanto a su contenido material o alcance.

Así, se considera que el acto revisado se expide en desarrollo de la función administrativa del Alcalde Municipal.

- Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

Revisado el Decreto No. 051 de 24 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde del Municipio de Rioblanco, se advierte que se fundamentó en las siguientes disposiciones:

- La Constitución Política: el artículo 2.º, que establece los fines esenciales del Estado y que 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; el artículo 48, que consagra que la Seguridad Social es un servicio de carácter obligatorio; el artículo 49 que establece la atención de salud y el

saneamiento ambiental como servicios a cargo del Estado; el artículo 95, numeral 2, que establece el principio de solidaridad social; el artículo 209 que indica que la función administrativa está al servicio de los intereses generales; el artículo 288 que estipula la forma en que se distribuyen las competencias atribuidas a los niveles territoriales y el artículo 315, numeral 3, que estipula las atribuciones de los alcaldes, entre ellas, dirigir la acción administrativa del municipio y el cumplimiento de las funciones y prestación de servicios a su cargo.

- La Ley 9 de 1979 “Por la cual se dictan medidas sanitarias”, artículo 564 que atribuye al Estado la regulación de 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.
- La Ley 1751 de 2015, “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”, artículo 5º que establece la responsabilidad del Estado de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud y el artículo 10º que señala como deber de las personas propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad.
- La Ley 1523 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 dictan otras disposiciones”, artículos 57 y siguientes que reglamenta y establece los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública
- La Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud, por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus Covid-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus, en cuanto establece en el numeral 1º. Declarar la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020.
- Decreto No. 417 de 17 de marzo de 2020 por el cual el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el objeto de atender la emergencia social, económica y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.

- Decreto No. 418 de 18 de marzo de 2020 por el cual el Gobierno Nacional dispone que la dirección del manejo del orden público con el 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, estará en cabeza del Presidente de la República.
- Decretos Departamentales No. 292 de 16 de marzo de 2020, por el cual el Gobernador del Tolima declaró la emergencia en salud en el Departamento del Tolima y No. 293 de 17 de marzo de 2020 que declaró la calamidad pública en el Departamento del Tolima

Conforme con las anteriores disposiciones, el burgomaestre de Rioblanco en el Decreto 051 del 24 de marzo de 2020, decreta el aislamiento obligatorio e impone el toque de queda en todo el territorio del municipio de Rioblanco - Tolima y adopta las medidas adoptadas en el Decreto Nacional 457 del 22 de marzo de 2020. De igual forma, ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio, 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; limitando totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio municipal, con algunas excepciones; además de limitar las aglomeraciones de personas en un máximo de 10.

Pues bien, de los fundamentos expuestos por el Alcalde del Municipio de Rioblanco, se advierte que el único decreto legislativo que guarda relación con la medida impuesta es el expedido por el Presidente de la República a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, decreto que fue proferido con la firma de todos los ministros, en ejercicio de las facultades constitucionales conferidas en el artículo 215 de la CP y la Ley 137 de 1994, considerando necesario adoptar requerimientos de rango legislativo estableciendo medidas para:

- Disponer de los recursos que se encuentren a cargo de la Nación y de las Entidades Territoriales, a título de préstamo o cualquier otro que se requiera.
- Creación del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME

- Reducción y optimización del capital de las entidades financieras con participación accionaria estatal.
- Fortalecer el Fondo Nacional de Garantías - FNG
- Crear un patrimonio autónomo o un fondo cuenta especial que tenga por objeto la financiación y la inversión en proyectos destinados para atender, mitigar y superar los efectos adversos causados por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19
- Adoptar medidas extraordinarias que permitan descapitalizar entidades financieras con participación accionaria estatal, así como medidas que permitan adelantar procesos de enajenación de activos de forma más ágil.
- Analizar todas las medidas tributarias necesarias para afrontar la crisis y en particular la de otorgar beneficios tributarios, con el fin de promover las industria y comercio del país que generen fuentes de empleo que permitan absorber fuerza laboral afectada por esta pandemia.
- Buscar mecanismos legales para facilitar y agilizar los procesos de reorganización e insolvencia empresarial, que permitan la recuperación de sus capacidades laborales, sociales, productivas y financieras.
- Convertir las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.
- Promover la industria y el comercio del país
- Flexibilizar la obligación de atención personalizada al usuario, permitiendo la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales.
- Expedir normas que habiliten actuaciones judiciales y administrativas mediante la utilización de medios tecnológicos, y adoptar las medidas pertinentes con el objeto de garantizar la prestación del servicio público de justicia, de notariado y registro, de defensa jurídica del Estado y la atención en salud en el sistema penitenciario y carcelario.

- Expedición de normas para simplificar el proceso administrativo sancionatorio contenido en la Ley 9 de 1979 y en la Ley 1437 de 2011
- Garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, posibilitando flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos, flexibilizar el régimen laboral en cuanto los requisitos de los trabajadores a contratar, implementar medidas de importación y comercialización de combustibles con el fin de no afectar el abastecimiento.
- Autorizar al Gobierno nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que las entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.
- Autorizar al Gobierno nacional realizar la entrega de transferencias monetarias adicionales y extraordinarias con el fin de mitigar los efectos económicos y sociales causados a la población más vulnerable del país por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19.
- Modificar disposiciones normativas del Sistema General de Regalías
- Garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional.
- Autorizar al Gobierno nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias.

Ahora bien, analizadas las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y lo ordenado por el Municipio en los Decretos objeto de control inmediato de legalidad, cabe advertir que estos no son desarrollo de los

decretos legislativos proferidos con ocasión del estado de excepción sino que fueron proferidos por el burgomaestre en virtud de las facultades que el ordenamiento jurídico le concede a los alcaldes, en su calidad de autoridades de policía, para mantener el orden público y la convivencia, siendo uno de sus elementos la salud pública.

Es así como, el literal b) del numeral 2 del literal B del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 establece como función del alcalde en relación con el orden público, decretar el toque de queda:

“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.*

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; (...) (Negrillas fuera de texto)

Además, conforme a las competencias municipales como autoridades para conservar la seguridad, tranquilidad y salubridad, en el ámbito de su jurisdicción y la responsabilidad en los procesos de gestión del riesgo de desastres, tal y como lo indica el artículo 12 de la Ley 1523 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 dictan otras disposiciones”:*

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.*

Siendo ello así, el Alcalde del Municipio de Rioblanco, se encontraba habilitado, acorde con el ordenamiento legal ordinario para adoptar el toque de queda y las medidas que consideraba necesarias para conservar el orden público ante una situación de riesgo como lo es el Coronavirus - Covid 19, incluso si no se había declarado el estado de excepción, la cual implemento en concurrencia con el gobierno

departamental y nacional y acorde con las medidas para la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección en la citada Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, que no puede confundirse con la declaratoria del Estado de Excepción

Por lo tanto, las medidas tomadas por el Municipio de Rioblanco al decretar el toque de queda es considerada una potestad ordinaria conferida por el legislador, y por lo tanto, puede ser adoptadas al contener órdenes de carácter policivo que pueden ser adoptadas en uso de sus facultades ordinarias.

En tal entendido, el Decreto 051 de 24 de marzo de 2020 proferido por el Municipio de Rioblanco no es susceptible del control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que no desarrolla alguno de los decretos legislativos que a la fecha ha expedido el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia económica, social y ecológica declarada por el presidente de la República a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, debiendo declararse improcedente.

Finalmente, resulta pertinente recordar que esta providencia no hace tránsito a cosa juzgada y podrá ser objeto de un posterior debate a través del contencioso objetivo de legalidad⁴.

De acuerdo a lo anterior se toma la siguiente,

DE C I S I Ó N

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

F A L L A

PRIMERO: DECLARESE IMPROCEDENTE el presente control inmediato de legalidad frente al Decreto 051 del 24 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Rioblanco, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁴ Sobre el particular véase, entre otras, las sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Rad.: 2009 – 00549, del 20 de octubre de 2009, Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez; Rad.: 2010 – 00196, del 23 de noviembre de 2010, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada, lo que significa que contra el aludido acto administrativo general, procederán los medios de control pertinentes.

TERCERO: Se ordena que por Secretaría se proceda comunicar la presente decisión en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

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

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, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por este mismo medio.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
- Aclara voto -



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAG. PONENTE: DR. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Ibagué, diez (10) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: CA-00074
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -
ESTADO DE EXCEPCIÓN
AUTORIDAD QUE EMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE RIOBLANCO
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO 051 DE 24 DE MARZO DE 2020
TEMA: TOQUE DE QUEDA - COVID 19
ACLARACIÓN DE VOTO

Me permito reiterar mi Aclaración de voto al proyecto de sentencia del Control Inmediato de Legalidad y ponencia de BBB, para la respectiva revisión y comentarios de la Sala Plena.

- **1.** Una vez más reitero mi posición conceptual sobre la manera de fallar los medios de Control Inmediato de Legalidad en los casos en los que se admitió el medio de control sin competencia para ello; por efectos prácticos, asumo entonces la posición de la mayoría. En razón a ello, anuncié desde la Sentencia del CA-00002, M.P. BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS, Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad, Autoridad que Remite: Alcalde Municipal de San Antonio, Acto Administrativo: Decreto 42 del 20 de marzo de 2020, Asunto: *“Por medio del cual prorroga los efectos del Decreto No. 1000-0211 del 19 de marzo de 2020”,* y Decreto 44 del 22 de marzo de 2020, Asunto: *por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de San Antonio, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el Departamento con ocasión del coronavirus COVID-19”* que en lo sucesivo, **a.** aclararé el voto que acompaña la posición de la mayoría, **b.** elaboraré mis ponencias con idéntico propósito.

- **2.** El suscrito Magistrado siempre ha sido de la tesis de que el Juez Especializado de lo Contencioso Administrativo debe adoptar, en Auto de

ponente, la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125⁵ y 243⁶ del C. de P.A. y de lo C.A.

Atentamente,

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado

⁵ “DECISIONES EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”.

⁶ “ARTÍCULO 243. APELACIÓN. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

PARÁGRAFO. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.”.

Expediente: CA-074
Medio de control: Control inmediato de legalidad
Autoridad que emite el acto: Municipio de Rioblanco

27

Fecha ut supra.

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