

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA PLENA

Magistrado Ponente: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00032**
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA**
Actos revisados: **DECRETO 061 DE 19 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19**

DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19

Procede la Sala Plena de esta corporación Judicial, a pronunciarse respecto a la aplicación del control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 19941 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al **Decreto 061 de 19 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Armero Guayabal, ***“por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”*** al igual que su prorroga, el Decreto 064 de 22 de Marzo de 2020 ***“ por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”***

ANTECEDENTES

El día **27 de marzo de 2020**, se recibió en la oficina de reparto, remitida por el Municipio de Armero Guayabal, **Decreto 061 de 19 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Armero Guayabal, ***“por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”*** al igual que el **Decreto 064**

DE 22 de Marzo de 2020 “ por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19” para que se realizara sobre los mismos el control inmediato de legalidad correspondiente por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994 y en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA (Acta individual de reparto fl. 2).

I. ACTO OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Lo constituye el **Decreto 061 de 19 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Armero Guayabal, **“por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”** y su prorroga realizada mediante el **Decreto 064 DE 22 de Marzo de 2020 “ por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”** y cuyo texto es del siguiente tenor¹:

“DECRETO N° 061 (19 de Marzo de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD ED LA EMERGENCIA SANITARIA Y LA CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASION DEL CORONAVIRUS COVID-19

EL ALCALDE POPULAR DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales. en especial. las conferidas por el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política, los artículos 44.1 y 44.3 de la Ley 715 de 2001, Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016,

Que de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Que igualmente el artículo 49 de la Carta política preceptúa que: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".

Que la Constitución política en su artículo 209 establece que (...)

Que el Título VII de Ley 9 de 1979, dicta medidas sanitarias, en el sentido que corresponde al Estado como regulador en materia de salud, expedir 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 el párrafo 1 del Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016, único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, establece que (...)

Que el numeral 44.2.5 de artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios: (...)

¹ Folio 3 a 14 del expediente

Que según el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, los Alcaldes como jefes de la administración local, representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio, y como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Que el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastres, (...)

Que el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia" otorga a los gobernadores y alcaldes la competencia extraordinaria de policía para atender situaciones de emergencia o calamidad, con la finalidad de prevenir los riesgos o mitigar los efectos provenientes de epidemias u otras situaciones de emergencia dentro de su respectiva jurisdicción, pudiendo adoptar para el efecto una serie de medidas como la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas sociales, cívicas, religiosas o políticas, sean estas públicas o privadas; ordenar medidas de restricción de la movilidad, entre otras: (...)

Que el 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés internacional — ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que atendiendo la declaratoria de ESPIT de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y de la protección Social emitió la circular 005 de 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus (2019- nCoV) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.

Que la Organización Mundial de Salud, declaró como Emergencia de Salud Pública de importancia internacional el brote de Coronavirus COVID-19, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, viene implementando medidas preventivas a nivel nacional, para enfrentarlo en fases de prevención y contención, en aras de controlar la propagación de la enfermedad, por lo cual mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, adopta medidas preventivas y sanitarias en el país.

Que la organización Mundial de la Salud (OMS) en alocución de apertura del Director General en la rueda de prensa sobre la COVID- 19 celebrada el 11 de marzo de 2020 declaro que la infección causada por el nuevo Coronavirus SARSCov-2 (COVID- 19) puede considerarse una pandemia y animo a todos los países a tomar las medidas apropiadas para prepararse para ello.

Que la Secretaria de Salud del Tolima, expidió la Circular No.0072 del 11 de marzo del 2020, "Adopción de medidas preventivas sanitarias por causa del Coronavirus COVID2019 en el departamento del Tolima"

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en alocución del presidente de la república, Declara la Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, expidiendo la resolución Número 385 del 12 de marzo de 2020, ordena a gobernadores y alcaldes que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en las actividades o eventos que impliquen concentración de personas en un número menor de 500, en espacios cerrados o abiertos y que, en desarrollo de lo anterior, determinen si el evento o actividad debe ser suspendido.

Que el Gobierno Departamental mediante Decreto No. 0293 de fecha 17 el cual decreto la Calamidad Pública en el Departamento, y mediante el Decreto 0294 de fecha 17 de marzo de 2020 decreta el toque de queda en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Que, a la fecha, el Ministerio de Salud ha confirmado que en el departamento del Tolima ya se han registrado dos casos de COVID-19, y ello, a la postre, significa un nesgo para la comunidad de Armero Guayabal, Tolima.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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.

Que en la parte motiva del Decreto No. 417 de 2020 en el estudio de salud pública, indico que la OMS ha identificado el nuevo Coronavirus COVID-19 como un brote de emergencia en salud pública de importancia internacional, así como dispuso que las principales medidas señaladas por la Organización Mundial de la Salud, "es el distanciamiento social y aislamiento", para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió Decreto No. 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 por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del Presidente de la Republica.

Que el referido Decreto señaló en el párrafo 1° del artículo 2°, que las disposiciones que para el manejo del orden público expidan entre otras, las autoridades municipales, deberán ser "previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la república".

Que dentro de la parte motiva del Decreto Nacional No. 417 de 2020 el Presidente de la Republica señaló entre el título de "Medidas", que una de las principales recomendadas por la organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el país y atendiendo en orden público se deben adoptar medidas adicionales y complementarias para mitigar su propagación.

Que en virtud de los recientes pronunciamientos del Presidente de la Republica, y dado a los Casos Confirmados de COVID-19 en el departamento del Tolima por parte del Ministerio de Salud, resulta necesario adoptar medidas de distanciamiento social y aislamiento a través de la medida de toque de queda; desde el viernes 20 de marzo a las 7:00 P.M. hasta el martes 24 de marzo hasta las 6:00 A.M., para garantizar el aprovisionamiento de los hogares de Armero Guayabal, Tolima.

Que el gobierno departamental del Tolima, en cabeza del Sr. Gobernador expide el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, a través del cual insté a todos los alcaldes de los municipio del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7.00 pm hasta el día 24 de Marzo a las 6.00 am.

Que estas medidas transitorias están conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020. En mérito de lo expuesto,

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO. DECRETAR toque de queda en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal, Tolima, comprendiendo tanto el área urbana como el área rural, prohibiendo la libre circulación de todos sus habitantes por el día 20 de marzo de 2020 a partir de las 7:00 P.M., hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 A.M., como una medida transitoria de orden

público de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en esta jurisdicción, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto.

PARAGRAFO PRIMERO: El servicio de transporte terrestre automotor de pasajero por carretera (intermunicipal), durante el periodo que comprende esta prohibición, no podrá circular por las vías municipales del perímetro urbano.

Queda autorizado el paso por las vías del orden nacional que se encuentran en el territorio municipal para garantizar la circulación intermunicipal entre ciudades.

PARAGRAFO SEGUNDO: La presente restricción no comprende establecimientos y locales comerciales de minoristas de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, ópticas, de productos ortopédicos, de productos de aseo e higiene, y de alimentos y medicinas para mascotas Sin embargo, estos establecimientos no podrán permitir la aglomeración de público superior a diez (10) personas al interior o exterior del mismo

ARTICULO SEGUNDO: De la prohibición anterior, se exceptúan las personas y vehículos indispensables para la realización de las siguientes actividades:

- Abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar, mayor de dieciocho (18) años y menor a sesenta (60) años.*
- Prestación de los servicios administrativos, operativos o profesionales de los servicios públicos y privados de salud.*
- Cuidado institucional o domiciliario de mayores, menores, dependientes, enfermos, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables y de animales.*
- Para la asistencia a consultas pediátricas o geriátricas.*
- Orden público, seguridad general y atención sanitaria.*
- Atender asuntos de fuerza mayor o de extrema necesidad, circunstancias que deberán ser acreditadas en caso que la autoridad así lo requiera*

Quienes se desplacen en virtud de la presente excepción, deberán respetar las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas.

Igualmente, se permitirá la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los siguientes servicios y labores:

- Atención y emergencias médicas 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.*
- Abastecimiento y distribución de combustible.*
- Servicios de ambulancias, sanitario, atención pre hospitalaria, la distribución de medicamentos a domicilio, farmacias y emergencias veterinarias.*
- Realizar el abastecimiento, distribución, cargue y descargue de elementos de primera necesidad, productos de aseo, alimentos preparados, suministros médicos y agua potable.*
- Personas que presten sus servicios a empresas o plataformas tecnológicas dedicadas a la entrega a domicilio de elementos de primera necesidad. alimentos preparados y productos farmacéuticos, por medio de motocicletas y bicicletas, quienes deberán estar plenamente identificados.*
- La prestación de servicios indispensables de operación, mantenimiento y emergencias de servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, energía, aseo, relleno*

sanitario, y servicios de telecomunicaciones, call center, redes y data center, debidamente acreditadas

- *La prestación de servicios funerarios, exclusivamente durante el tiempo de la prestación del mismo.*
- *La prestación de servicios de operación indispensables de hoteles, Empresas de Vigilancia privada y celaduría y transporte de valores.*
- *La prestación de servicios bancarios, transacciones, giro de recursos y financieros. El transporte de animales vivos y productos perecederos.*
- *La Fuerza Pública, organismos de seguridad del Estado, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo Oficial de Bomberos, Organismos de socorro y Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, organismos de emergencia y socorro del orden nacional o municipal.*
- *Servidores públicos de las diferentes entidades públicas, para el cumplimiento de actividades relacionadas con la declaratoria de calamidad pública y recolección de datos.*
- *Por excepción, en los casos de sectores productivos, las diferentes Secretarías del Municipio, en coordinación con el sector competente, podría incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes que no afecten el aislamiento preventivo.*
- *Los programas sociales indispensables que requieren continuidad del servicio a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.*
- *Se autoriza el acceso público a los locales y establecimientos comerciales minoristas de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, médicos, ópticos y productos ortopédicos, productos higiénicos, grifos y establecimiento de venta de combustible.*
- *La permanencia en los establecimientos comerciales cuya apertura esté permitida debe ser la estrictamente necesaria para que los consumidores puedan realizar las adquisiciones de alimentos y productos de primera necesidad, quedando suspendida a posibilidad de consumo de productos en los propios establecimientos.*
- *Los indispensables para el funcionamiento de canales de televisión, estaciones de radio, prensa escrita, digital, y distribuidores de medios de comunicación debidamente acreditados.*
- *Los trabajadores y operarios que prestan sus servicios en turnos de trabajo, debidamente acreditados con sus respectivos carnets o documentos.*
- *Personas que laboren en plantas de producción de alimentos y productos farmacéuticos*
- *El servicio público individual de taxis, siempre y cuando se solicite telefónicamente o a través de plataformas, para el desplazamiento por situaciones de emergencia o grave alteración a la salud.*
- *Una persona por núcleo familiar podrá sacar cuando sea necesario, en su entorno más inmediato, a sus mascotas o animales de compañía por un lapso no superior a 15 minutos.*

PARAGRAFO. 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 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 y la autorización de la secretaria de gobierno describiendo el vehículo que transporta y el listado de personal.

ARTICULO TERCERO: Las niñas y los niños que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el artículo 1° del presente Decreto, serán conducidos por la autoridad competente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, para verificación de derechos.

De igual forma, los adolescentes que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el artículo 1° del presente Decreto, serán conducidos a las Comisarias de Familia para que procedan con la verificación de derechos y el proceso sancionatorio a que haya lugar, conforme a lo dispuesto en artículo 190 del Código de la Infancia y la Adolescencia, modificado por el artículo 91 de la Ley 1453 de 2011.

ARTICULO CUARTO: La Secretaria de Gobierno rendiré el informe de que trata el parágrafo 2 del literal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

ARTICULO QUINTO: Todas las disposiciones contempladas en el presente Decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Municipio.

Su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 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.

ARTICULO SEXTO: Las medidas sanitarias y de policía previstas en el Decreto 058 del 17 de marzo de 2020, que no sean contrarias al presente Decreto, continúan vigentes durante el término previsto en el artículo 1° del presente Acto.

ARTICULO SEPTIMO: El presente Decreto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Presidente de la Republica mediante Decreto No. 420 de 2020.

ARTICULO OCTAVO: Ordénese a la Secretaria de Gobierno Municipal, coordinar con la policía Nacional la aplicación de las medidas dispuestas en el presente acto administrativo.

ARTICULO NOVENO: Comunicar el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia. ARTICULO DECIMO: El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su expedición.”

“DECRETO No. 064 (MARZO 22 DE 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASION DEL CORONAVIRUS COVID-19”

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales, en especial las contenidas en los artículos 2, 209 y 315, así como las legales, contenidas en la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, y CONSIDERANDO

Que el artículo 2° de la Constitución política, establece que las Autoridades de la Republica están instituidas para proteger a todas las personas, residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para seguir el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que el artículo 48 superior consagra que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestara bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

Que el artículo 49° ibidem clasifica la Salud como un servicio público a cargo del Estado, quien debe garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de salud. Que el artículo 95 numeral 2° 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 a su turno el numeral 3 del artículo 315 ibidem, consagra como función atribuida a los Alcaldes la de: “Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo”.

Que el artículo 44 de la Ley 715 de 2011, establece el deber que le corresponde a los Municipios de “dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción”.

Que a la luz de 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 el artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, menciona 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”.

Que, en suma de lo anterior, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, atribuye competencia extraordinaria de policía a los Gobernadores y Alcaldes para que, ante situaciones de emergencia y calamidad, que amenacen o afecten a la población y en aras de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad entre otras, ordenen o impongan las medidas descritas en el citado artículo.

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 el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y se adoptan 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, a la fecha, el Ministerio de Salud ha confirmado que en el departamento del Tolima ya se han registrado cuatro casos de COVID-19, y ello, a la postre, significa un riesgo para la

comunidad de Armero Guayabal, Tolima. Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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.

Que en la parte motiva del Decreto No. 417 de 2020 en el estudio de salud pública, indico que la OMS ha identificado el nuevo Coronavirus COVID-19 como un brote de emergencia en salud pública de importancia internacional, así como dispuso que las principales medidas señaladas por la Organización Mundial de la Salud, “es el distanciamiento social y aislamiento”, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió Decreto No. 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 por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del Presidente de la Republica.

Que el referido Decreto señaló en el párrafo 1° del artículo 2°, que las disposiciones que para el manejo del orden público expidan entre otras, las autoridades municipales, deberán ser “previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la republica”.

Que dentro de la parte motiva del Decreto Nacional No. 417 de 2020 el Presidente de la Republica señaló entre el título de “Medidas”, que una de las principales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el país y atendiendo en orden público se deben adoptar medidas adicionales complementarias para mitigar su propagación.”

Que, en virtud de los recientes pronunciamientos del Presidente de la Republica, y dado a los casos confirmados de COVID-19 en el departamento del Tolima por parte del Ministerio de Salud, resulta necesario adoptar medidas de distanciamiento social y aislamiento a través de la medida de toque de queda; desde el viernes 20 de marzo a las 7:00 P.M. hasta el martes 24 de marzo hasta las 6:00 A.M., para garantizar el aprovisionamiento de los hogares de Armero Guayabal, Tolima.

Que el gobierno departamental del Tolima, en cabeza del Sr. Gobernador expidió el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, a través del cual instó a todos los alcaldes de los municipios del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7:00 pm hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 am.

Que el día 21 de marzo de 2020, el Gobernador del Tolima expidió el Decreto No. 0321 por medio del cual se prorrogan los efectos del Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, extendiendo la medida de toque de queda hasta el día martes veinticuatro (24) de marzo a las 23:59 horas en el departamento del Tolima.

Que estas medidas transitorias están conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020.

Que, por lo expuesto, se DECRETA

ARTICULO PRIMERO. AMPLIAR la declaratoria de toque de queda ya decretada en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal, Tolima, tanto en el área urbana como rural prohibiendo la libre circulación de todos sus habitantes, desde el día 20 de marzo de 2020 a

partir de las 19:00 horas, hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, como una medida transitoria de orden público de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en esta jurisdicción, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto.

PARAGRAFO: Durante la vigencia del presente Acto Administrativo se seguirán aplicando las demás disposiciones contenidas en el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020.

ARTICULO SEGUNDO. ORDENAR a la Secretaria de Gobierno Municipal, coordinar con la Policía Nacional la aplicación de las medidas dispuestas en el presente Acto Administrativo.

ARTICULO TERCERO, COMUNICAR el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.

ARTICULO CUARTO. El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su expedición.”

II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante auto del **3 de abril de 2020** (fls. 15 a 17), se avocó conocimiento del presente medio de control inmediato de legalidad, ordenándose igualmente 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 web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir en el presente trámite, a efectos de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Se dispuso también invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, para que presentaran por escrito concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, ordenándose de manera especial oficiar a la Secretaría Jurídica de la Gobernación del Tolima para que dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronunciara sobre lo regulado en el acto administrativo objeto de revisión.

De igual manera, se ordenó a la entidad territorial que remitiera los trámites que antecedieron al acto estudiado y que, vencido el término de publicación del aviso ordenado a la comunidad, se pasara el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto, recibándose en respuesta pronunciamiento del Municipio de Armero Guayabal y concepto del Ministerio Público.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL

Menciona que mediante el Decreto No. 061 del 19 de marzo del 2020, el Municipio de Armero Guayabal, Tolima adoptó medidas transitorias para garantizar el orden público, durante la emergencia sanitaria y de calamidad pública decretada por el Departamento del Tolima, disponiendo el toque de queda en toda la jurisdicción del Municipio, desde las 7:00 pm del 20 de marzo del 2020, hasta las 6:00 am del 24 de marzo del 2020, como una medida para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19. De igual manera aduce que mediante el Decreto No. 064 del 22 de marzo del 2020, se amplió la medida tomada respecto del toque de queda, desde el 20 de marzo del 2020 hasta el 24 de marzo del 2020 a las 11:59 P.M. (fls. 22 a 27)

Refiere que los citados decretos están revestidos de legalidad, ya que fueron expedidos, entre otros fundamentos normativos, con base en el numeral 2° del artículo 315 de la Constitución Política, el cual 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.

Advierte que las decisiones contenidas en los Decretos No. 061 y No. 064 de 2020 gozan de legalidad, pues se tomaron considerando, además de todo lo argumentado, que para el momento existían 4 casos confirmados de COVID-19 en el Departamento del Tolima y se estudiaba la posibilidad de contagio de muchos otros. Además, los citados Decretos respetaron y consagraron las excepciones contenidas en el artículo 4° del Decreto Nacional No. 420 de 2020, esto es, fueron expedidos con observancia del principio de coordinación administrativa.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO²

El agente del Ministerio Público se refiere, en primer término, a las competencias de las autoridades en materia de orden público, al igual que a las competencias de las autoridades municipales en relación con la administración, con la prestación del servicio a la comunidad y la protección a las personas, transcribiendo los artículos 2 y 209 de la Constitución Política y apartes de las leyes 1801 de 2016, 136 de 1994, 1523 de 2012, 1801 de 2016, 715 de 2001 y 1751 de 2015 (fls. 14 a 31).

Aborda luego la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para el decreto de los estados de excepción y al trámite que debe surtirse para su expedición, conforme lo ha preceptuado la Corte Constitucional, antes de referirse al control inmediato de legalidad como un procedimiento judicial que debe surtirse respecto a las decisiones dictadas en desarrollo de los estados de excepción, y la competencia que sobre las mismas se ha establecido para su revisión en la Corte Constitucional, en el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos. En relación con el acto revisado, luego de manifestar que el alcalde municipal de Cajamarca toma, mediante estos actos administrativos, una serie de medidas administrativas de orden público, señala que estas son tomadas en el marco de sus competencias ordinarias en materia de orden público, de salud y de gestión del riesgo, competencias ordinarias y extraordinarias de policía y competencias ordinarias en relación con la dirección de la administración municipal, derivadas de los artículos 2, 209, 287, 288, 296, 314 y 315 de la Constitución Política; el literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016.

Aclara que la competencia del juez contencioso administrativo en este caso, de acuerdo con lo señalado en los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011, se circunscribe a la existencia de tres presupuestos que deben cumplirse de forma simultánea, pues debe tratarse de un acto administrativo de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa y que desarrolle un Decreto Legislativo expedido dentro de un estado de excepción.

Advierte que el acto revisado es un acto administrativo de carácter general expedido por una autoridad administrativa territorial, cumpliéndose así dos de los requisitos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que proceda el control inmediato de legalidad frente a ellos.

² Folios 29 a 43

No obstante, solicita al Tribunal declarar la improcedencia del medio de control inmediato de legalidad respecto del decretos 036 de 2020, expedidos por el alcalde municipal de Cajamarca, toda vez que dicho acto administrativo no es susceptible de ese medio de control, pues 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, que aduce sirven de base para su expedición, no son Decretos Legislativos.

Agrega que no es posible realizar el estudio de legalidad frente a este Decreto a través del medio de control inmediato de legalidad, ya que no se expidió en desarrollo de un decreto legislativo expedido dentro de un Estado de Excepción, pues contiene medidas tomadas en el marco de las competencias ordinarias de quien lo profiere, en materia de orden público, de salud y gestión del riesgo, ordinarias y extraordinarias de policía y ordinarias en relación con la dirección de la administración municipal.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, para lo cual se hacen las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación a través de su Sala Plena es competente para conocer y fallar el presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse del ejercicio de control inmediato de legalidad de unos actos administrativos de carácter general proferidos por una autoridad territorial, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, según lo señala la autoridad remitente. En ese sentido, no puede establecerse en momento alguno una eventual falta de competencia para conocer de este trámite, porque la Ley estatutaria que regula los estados de excepción, con declaración de exequibilidad de la Corte Constitucional, solo determinó como competente para el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a esta corporación, en tratándose de actos administrativos de autoridades territoriales del Tolima, por lo que, no habría otra corporación o Despacho judicial que pudiera encargarse del asunto.

PROBLEMA JURÍDICO QUE ABORDARA LA SALA

El problema jurídico que abordara esta colegiatura consiste en determinar si los actos administrativos enviado para su control inmediato de legalidad son pasibles de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dichos actos se encuentra ajustados a derecho de acuerdo con las normas constitucionales que rigen la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, previo estudio de los presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que deben concurrir de manera previa para que proceda el estudio de legalidad anotado.

DEL ALCANCE DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

La Constitución Política prevé la posibilidad de que el Ejecutivo adopte decisiones de carácter excepcional, con el propósito de brindarle al Gobierno Nacional herramientas

que permitan conjurar situaciones de crisis frente a las cuales resultan ineficaces los mecanismos ordinarios provistos por el poder de policía. Estas herramientas las denomina Estados de excepción y pueden ser: 1. Estado de Conmoción Interior, 2. Estado de Guerra Exterior y 3. Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

La declaratoria de estos estados de excepción por parte del Ejecutivo le permite prescindir de los procedimientos y de la distribución habitual de competencias entre los distintos órganos del Estado, permitiendo, en casos extremos y para salvaguardar los intereses superiores a los cuales apunta, la limitación de algunos derechos fundamentales e, incluso, la suspensión, derogación o modificación de disposiciones de orden legal, según fuere el caso, siempre que tales determinaciones guarden una relación de conexidad con los motivos que dan lugar a la declaración del respectivo estado de excepción y resulten ajustados a las circunstancias que pretenden afrontar, tal como lo establece el artículo 214 superior.

Sin embargo, el otorgamiento de dichas facultades al Ejecutivo no es absoluto, pues la misma Carta Política de 1991, al regular los *estados de excepción*, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales debe someterse, tanto la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, como los decretos legislativos que lo desarrollan y también las determinaciones adoptadas por otras autoridades para su aplicación, con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de estas decisiones.

En efecto, tratándose del control judicial de las decisiones tomadas bajo el amparo de los estados de excepción, el numeral 6º del artículo 214 de la Constitución contempla la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte el presidente de la República en uso de las facultades de declaratoria de estado de excepción, para que dicha Corporación decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

De igual manera, el legislador, en cumplimiento de lo ordenado en el literal e) del artículo 152 de la Carta Política, profirió la Ley 137 de 1994 —*Estatutaria de los Estados de Excepción*—, que contempla en su artículo 20 la figura del control oficioso e “*inmediato*” de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan un *oportuno control de legalidad y constitucionalidad*, de la siguiente forma:

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

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

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-179 de 1994, proferida en cumplimiento del control previo de constitucionalidad de la norma transcrita anteriormente sostuvo con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz:

“(…) Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se

consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.

Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”

En ese mismo contexto, la ley 1437 de 2011 instituyó el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 20 de la Ley estatutaria Ley 137 de 1994 como uno de los medios de control autónomos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 136, estableciendo un trámite preferente para esta clase de procesos en el artículo 185 del mismo código.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado, estableció en providencia de 20 de abril de 2020³, con base en la línea jurisprudencial que ha construido dicha corporación frente al control inmediato de legalidad, que el mismo consta de los siguientes elementos esenciales:

(i) Recae sobre las decisiones de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa vinculada 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, por el contrario, si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos Tribunales Administrativos.

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

(iv) El medio de control tiene carácter automático e inmediato, no siendo necesario para dar inicio a su trámite que se ejerza el derecho de acción.

(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.

(vii) La jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, así el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte

³ 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,

Constitucional, ello 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, 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) El juez puede considerar que, en algunos casos, sea pertinente adoptar una medida cautelar de urgencia, tal y como lo autoriza el artículo 234 del CPACA.

De igual manera y en forma reiterada el Consejo de Estado ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por *tres requisitos o presupuestos*, a saber:

- *Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.*
- *Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que ésta es la que da origen a actos de contenido general.*
- *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).*

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin conjurar la situación de calamidad pública causada por la existencia simultánea de una pandemia y de la grave situación económica generada en el contexto mundial por las medidas de confinamiento y contención social que se venían adoptando en la mayoría de países por la enfermedad COVID-19.

En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se destacan como razones que justifican la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, entre otras, las siguientes:

- La expansión en el territorio nacional de la enfermedad COVID-19 causada por un nuevo coronavirus, lo cual, hecho que, además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación del orden económico y social del país, que justifica la declaratoria del estado de excepción.
- La crisis que enfrenta la población colombiana es grave e inminente, al punto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.
- Se requieren medidas inmediatas que debe adoptar el Gobierno Nacional para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, atendiendo oportunamente a los más afectados, tanto en materia sanitaria como en su situación económica.

- Las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales son insuficientes para hacer frente a la crisis económica y social generada por la pandemia del COVID-19, por lo que se considera forzoso adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de las circunstancias excepcionales que se presentan en todo el territorio nacional.
- Las medidas de rango legislativo – decretos ley – propias del estado de emergencia, pretenden fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud y del ingreso de los colombianos para evitar una mayor propagación del COVID-19, y para mitigar y prevenir el impacto negativo de estas medidas de contención social sobre la economía del país.

Así las cosas, se tiene que, con base en la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se han proferido por el ejecutivo, a la fecha de expedición de los actos administrativos enviados a revisión (**22 de marzo de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional
DECRETO LEGISLATIVO 434 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RUNEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 438 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 439 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea
DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19
DECRETO LEGISLATIVO 441 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 444 DEL 21 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 458 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO 460 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020

Lo anterior tomando en cuenta que los actos administrativos de una autoridad territorial pueden ser objeto de control inmediato de legalidad si son de carácter general y desarrollan un decreto legislativo del ejecutivo nacional, lo cual requiere que la fecha de dicho decreto legislativo sea anterior o igual a la del acto administrativo cuyo control inmediato de legalidad se estudia.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial vigente sobre la materia, la Sala abordará el estudio del acto administrativo que es materia de control, reiterando que la viabilidad del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, está determinada por la acreditación de los siguientes presupuestos: *i) debe tratarse de un acto administrativo de carácter general; ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y; iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.*

Aclara este Tribunal que los anotados presupuestos deben concurrir en su totalidad, de tal manera que, a falta de alguno de ellos, no resultaría procedente el control inmediato de legalidad sobre el acto revisado, en razón de su *carácter excepcional*; por lo que solo una vez verificada la concurrencia de los requisitos de forma, resulta viable realizar el respectivo análisis material del acto, mediante la confrontación del mismo con las normas que dieron origen a su expedición y que le sirvieron de fundamento jurídico, junto con las demás normas constitucionales y legales aplicables, revisando a su vez la razonabilidad de la decisión a través de un test de razonabilidad como lo ha establecido la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre.

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

i) Debe tratarse de actos administrativos de carácter general

En relación con el primer presupuesto anotado, conviene recordar que desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables en actos administrativos *generales o particulares* respectivamente

En este caso, se tiene que el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y su prorroga, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**, fueron proferidos por el **alcalde municipal de Armero Guayabal** se dirigen a todos los ciudadanos de dicho municipio, por

consiguiente, este presupuesto se satisface, pues el alcance de estos actos administrativos es de índole general.

ii) Que sean dictados en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria

En relación con el segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado, dado que los actos administrativos enviados a revisión, el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y su prorrogación, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**, fueron proferidos por el **alcalde municipal de Armero Guayabal**, en ejercicio de las funciones otorgadas por la Constitución y la ley, lo que permite concluir que fueron dictados en su condición de primera autoridad administrativa del referido municipio.

iii) Que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

En cuanto al tercero de los presupuestos, una vez revisado el contenido de los decretos enviados para control inmediato de legalidad, advierte la Sala que frente a ellos no se cumple este presupuesto y, en consecuencia, no es viable acudir a este medio de control excepcional en relación con el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y con su prorrogación, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**.

En efecto, revisado el contenido de dichos actos administrativos se advierte que no fueron expedidos en desarrollo del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, ni mucho menos de los demás decretos de orden legislativo que fueron expedidos por el ejecutivo a la fecha de expedición de los decretos revisados, pues las medidas tomadas fueron dictadas en el marco de las competencias ordinarias de orden público, de salud, gestión del riesgo, y de policía, derivadas de las leyes: 136 de 1994, 715 de 2001, 1523 de 2012, 1751 y 1753 de 2015, y 1801 de 2016, y que se encuentran en cabeza de los representantes legales de las entidades territoriales, como bien fue acotado por el representante del Ministerio Público, advirtiéndose de igual manera, que si bien es cierto en la parte considerativa del acto revisado se hace referencia a los decretos 418 y 420, estos no tienen el carácter de decretos legislativos pues no fueron expedidos en desarrollo del estado de emergencia económica social y ecológica decretada a través del Decreto 417 de 2020 por el Presidente de la República.

Aclara la sala que si bien en el acto remitido se enuncia en su parte considerativa el Decreto Legislativo No. 417 de 17 de marzo de 2020, este solo aspecto no permite continuar con el control inmediato de legalidad al que se refieren los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, puesto que el desarrollo del mismo se encuentra en cabeza del gobierno nacional a través de los diferentes decretos legislativos que se expidan, y de otra parte, los decretos remitidos textualmente exponen que se dictan con la finalidad de adoptar medidas de orden público, decretadas por el Presidente de la República a través del decreto nacional 420 del 22 de marzo de 2020, decreto de carácter ordinario, como bien lo acota el agente del Ministerio Público al momento de rendir su respectivo concepto.

Por consiguiente, concluido ese análisis se tiene que no puede continuarse el medio de control inmediato de legalidad, toda vez que los actos sobre los cuales se emprendió son actos de contenido general proferidos en ejercicio de función administrativa pero no para desarrollar un decreto legislativo, a los que se hace referencia en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, sino que, se reitera, se trata de un

conjunto de medidas policivas y de salubridad pública para cuya expedición tienen facultades ordinarias los mandatarios locales, en coordinación con el orden jerárquico derivado de la función de policía de la que está revestido el Ejecutivo a nivel nacional, seccional y local, con miras a atender para atender la situación de emergencia sanitaria, que se vive en todo el territorio nacional.

De la lectura integral de las normas que regulan este *trámite excepcional* se desprende que son susceptibles de control los decretos reglamentarios y los actos administrativos generales, quedando, en consecuencia, excluidas las instrucciones, recomendaciones o demás medidas que adopte la Administración que no tengan la capacidad de reglamentar o desarrollar los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, por medio de los cuales se decretó el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con fundamento en la declaratoria del COVID-19 como pandemia, por parte de la Organización Mundial de la Salud.

Aun cuando quien suscribe esta ponencia considera que una declaración de improcedencia de la aplicación de un determinado medio de control es más propio de un estudio de admisión y no de una sentencia, sobre todo cuando en ella se han analizado asuntos que permiten resolver la primera parte del problema jurídico, en respeto a la posición mayoritaria de la Sala se asumirá dicha posición y en consecuencia, como quiera que NO se encuentran acreditados los presupuestos que deben concurrir para que proceda el examen de legalidad del decreto enviado a través del medio de control inmediato de legalidad se declarará la improcedencia de ese medio de control frente al el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y su prorrogación, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**.

Se aclara que la presente providencia no producirá efectos procesales de cosa juzgada, en relación con la legalidad, inmutabilidad, vinculación y definición de los actos revisados, como quiera que tales efectos se predicen con carácter relativo, sólo frente a los aspectos de ilegalidad analizados y decididos en una sentencia, hipótesis que no se presenta en el sub examine.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que frente al **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020** y su prorrogación, efectuada mediante **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020** resulta improcedente el medio de control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 del CPACA, conforme a lo considerado en la presente decisión.

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

TERCERO: Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión al representante legal del Municipio de Armero Guayabal, al Agente del Ministerio Público, e igualmente se comunique la presente decisión a la comunidad 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 en Sala Plena mediante la utilización de medios electrónicos. Sin embargo, no se suscribe por los respectivos magistrados ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretados por el Gobierno nacional y por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación de la enfermedad COVID 19. CONSTE.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA Aclaración de voto del Magistrado

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, veintidós (22) de julio de dos mil veinte.

RADICACIÓN: CA-00032
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADO DE EXCEPCION
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO 061 DE 19 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19"

DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19."

MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA.

Explicación para presentar Aclaración de voto respecto del proyecto de sentencia y no insistir en declarar la nulidad de lo actuado.

El suscrito Magistrado ha sostenido 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 125¹ y 243² del C. de P.A. y de lo C.A.

Esta vez, por efectos prácticos, asumo la posición de la mayoría; en razón a ello, anuncié desde la Sentencia del CA-00024, M.P. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA, Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad, Autoridad que Remite: Alcalde Municipal de Cajamarca, Acto Administrativo: Decreto No. 036 de 18 de marzo de 2020, Asunto: “*Por medio del cual se adoptan medidas sanitarias y de Policía necesarias para limitar la diseminación y mitigar los efectos del virus en virtud de la calamidad pública por emergencia sanitaria Covid-19 en el municipio de Cajamarca-Tolima*” que en lo sucesivo, **a.** aclararé el voto que acompaña la posición de la mayoría, **b.** elaboraré mis ponencias con idéntico propósito.

El Tribunal Administrativo del Tolima ha propuesto que los Decretos territoriales expedidos con arreglo a Decretos ordinarios nacionales se tramiten por el medio de Control Inmediato de Legalidad si fueron expedidos en la época del “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional*”, por lo tanto, **i.** se estudia el fondo del asunto con la expedición de sentencia -Magistrado José Aleth Ruíz Castro-; en otros casos, **ii.** y con la aversión a “*inhibirse*” para decidir de fondo las demandas contra normas que no estuvieron fundamentadas en tales Decretos legislativos, **a.** ha preferido adoptar la solución, también, vía sentencia, de declarar improcedente el control inmediato de legalidad -Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez y Luís Eduardo Collazos Olaya- frente al acto administrativo no expedido en desarrollo de Decretos legislativos, y en otras veces, **b.** declarar probada de oficio la excepción de mérito denominada “*improcedencia del medio de control inmediato de legalidad*” en relación con

¹ “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.”.*

² [2] “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.”.*

el acto administrativo -Magistrado Ángel Ignacio Álvarez Silva-, y como consecuencia de ello, abstenerse de pronunciarse a través del medio de control excepcional respecto de la legalidad del aludido acto general.

Sin embargo, los Honorables Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez, Luís Eduardo Collazos Olaya, José Aleth Ruíz Castro y Ángel Ignacio Álvarez Silva coinciden en la admonición de que la decisión no hace tránsito a cosa juzgada, significando que contra el aludido acto administrativo general estudiando en sendos casos, procederán los medios de control ordinarios pertinentes, conforme lo dispuesto en los **artículos 135, 137 y 138** de la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes.

De hecho, sobre la improcedencia de avocar el llamado **Control Inmediato de Legalidad**, casi todos los Consejeros han dicho; palabras, palabras menos: *“12. Como se observa, mientras que el artículo 136 hace referencia a las medidas de carácter general en el primer inciso, en el segundo de ellos el propio legislador introdujo el concepto de acto administrativo para fijar que, dentro del universo de actos de la administración expedidos en desarrollo y durante de los estados de excepción, tienen control inmediato de legalidad aquellos de carácter general que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, en tanto son verdaderos actos administrativos. 13. Así pues, para que proceda el control inmediato de legalidad el acto de la administración debe reunir, en forma concurrente, los siguientes requisitos: i) debe tratarse de un acto administrativo, expedido en ejercicio de funciones administrativas; y ii) debe desarrollar los decretos legislativos del estado de excepción, durante la vigencia de este. 14. Contrario sensu, si el acto remitido por la autoridad no cumple una o varias de las condiciones señaladas anteriormente, el control inmediato de legalidad se torna improcedente y, en consecuencia, el juez debe abstenerse de avocar el conocimiento para tramitar el asunto...”* - Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 27, Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Auto interlocutorio del 15 de abril de 2020, Referencia: Control Inmediato de Legalidad, Radicación: 11001-03-15-000-2020-00981-00, Entidad: Fiscalía General de la Nación, Objeto de control: Circular 005 del 16 de marzo de 2020, Auto que resuelve NO avocar el conocimiento-.

En el mismo sentido:

- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 3, Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ; Auto interlocutorio del 16 de abril de 2020, Control inmediato de legalidad, Radicación: 11001031500020200110200, Acto: Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio del Interior, Asunto: No avoca conocimiento.

- Expediente 11001-03-15-000-2020-0050-00, M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ,

- Expediente 11001-03-15-000-2020-00955-00, M.P. MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ,

- Expediente 1100103150002020095000, M.P. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO,

- Expediente 11001031500020200103700, M.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Entonces, cuando se ha seguido un proceso con alguna irregularidad, sin embargo, el **artículo 132 del C.G. del P.**, al definir el Control de legalidad, precisa que, *“Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, ...”*; **por lo tanto, el Magistrado ponente debe adoptar la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125 y 243 del C. de P.A. y de lo C.A. y no proyectar sentencia.**

Atentamente,

José Andrés Rojas Villa
Magistrado
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.

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
IBAGUE – TOLIMA
Teléfono: 098 2618433

REFERENCIA - CA - 00032

ASUNTO:

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

**AUTORIDAD QUE EXPIDE EL ACTO: ALCALDE MUNICIPAL DE ARMERO
GUAYABAL**

IDENTIFICACION DEL ACTO REVISADO: DECRETO 061 DE 19 DEMARZO DE 2020, POR MEDIO DELCUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19

DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19

FECHA DE RECIBO: 27 de marzo de 2020

MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

REFERENCIA - CA – 00032

Fecha : 27/mar/2020

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Página

1

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

CORPORACION	GRUPO	OTROS	FECHA DE REPARTO
TRIBUNAL	CD. DESP	SECUENCIA:	27/mar/2020
REPARTIDO AL DESPACHO	003	617	

DR. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA - ORAL

IDENTIFICACION	NOMBRE	APELLIDO	PARTE
SD808379	DECRETOS 061 Y 064 DE ARMERO		01 *"
SD808380	NO		02 *"

אנא להגיש את המסמך למערכת המידע המשפטית

C26001-OJ01X03

aguzmanv

EMPLEADO

DECRETO N° 061
(19 de Marzo de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCIÓN DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID-19

EL ALCALDE POPULAR DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas por el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política, los artículos 44.1 y 44.3 de la Ley 715 de 2001, Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016,

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Que igualmente el artículo 49 de la Carta Política preceptúa que: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".

Que la Constitución Política en su artículo 209 establece que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones".

Que el Título VII de Ley 9 de 1979, dicta medidas sanitarias, en el sentido que corresponde al Estado como regulador en materia de salud, expedir 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 el Parágrafo 1 del Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, establece que: "...Sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada".

Que el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios: "...Ejercer Vigilancia y Control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros".

Que según el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, los Alcaldes como jefes de la administración local, representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio, y como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios, incluyendo el conocimiento y la

Que el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastres, "(...) es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes, para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible."

Que el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia" otorga a los gobernadores y alcaldes la competencia extraordinaria de policía para atender situaciones de emergencia o calamidad, con la finalidad de prevenir los riesgos o mitigar los efectos provenientes de epidemias u otras situaciones de emergencia dentro de su respectiva jurisdicción, pudiendo adoptar para el efecto una serie de medidas como la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas sociales, cívicas, religiosas o políticas, sean estas públicas o privadas; ordenar medidas de restricción de la movilidad, entre otras:

"ARTICULO 202. COMPETENCIA EXTRA ORDINARIAS DE POLICIA 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:

(...)

1 Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.

2. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada dada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.

(...)

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

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

Que el 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés internacional — ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que atendiendo la declaratoria de ESPII de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus (2019-nCoV) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.

Que la Organización Mundial de Salud, declaró como Emergencia de Salud Pública de importancia internacional el brote de Coronavirus COVID-19, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, viene implementando medidas preventivas a nivel nacional, para

enfermedad, por lo cual mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, adopta medidas preventivas y sanitarias en el país.

Que la Organización Mundial de la Salud (OMS) en alocución de apertura del Director General en la rueda de prensa sobre la COVID- 19 celebrada el 11 de marzo de 2020 declaro que la infección causada por el nuevo Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID- 19) puede considerarse una pandemia y animo a todos los países a tomar las medidas apropiadas para prepararse para ello.

Que la Secretaria de Salud del Tolima, expidió la Circular No.0072 del 11 de marzo del 2020, *"Adopción de medidas preventivas sanitarias por causa del Coronavirus COVID2019 en el departamento del Tolima"*.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en alocución del presidente de la república, Declara la Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, expidiendo la Resolución Número 385 del 12 de marzo de 2020, ordena a gobernadores y alcaldes que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en las actividades o eventos que impliquen concentración de personas en un número menor de 500, en espacios cerrados o abiertos y que, en desarrollo de lo anterior, determinen si el evento o actividad debe ser suspendido.

Que el Gobierno Departamental mediante Decreto No. 0293 de fecha 17 el cual decreto la Calamidad Publica en el Departamento, y mediante el Decreto 0294 de fecha 17 de marzo de 2020 decreta el toque de queda en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Que, a la fecha, el Ministerio de Salud ha confirmado que en el departamento del Tolima ya se han registrado dos casos de COVID-19, y ello, a la postre, significa un riesgo para la comunidad de Armero Guayabal, Tolima.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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.

Que en la parte motiva del Decreto No. 417 de 2020 en el estudio de salud pública, indicó que la OMS ha identificado el nuevo Coronavirus COVID-19 como un brote de emergencia en salud pública de importancia internacional, así como dispuso que las principales medidas señaladas por la Organización Mundial de la Salud, *"es el distanciamiento social y aislamiento"*, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió Decreto No. 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 por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza Presidente de la República.

Que el referido Decreto señaló en el párrafo 1° del artículo 2°, que las disposiciones que para el manejo del orden público expidan entre otras, las autoridades municipales, deberán ser *"previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la república"*.

Que dentro de la parte motiva del Decreto Nacional No. 417 de 2020 el Presidente de la República señaló entre el título de *"Medidas"*, que una de las principales recomendadas por

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el país y atendiendo en orden público se deben adoptar medidas adicionales y complementarias para mitigar su propagación.

Que en virtud de los recientes pronunciamientos del Presidente de la República, y dado a los casos confirmados de COVID-19 en el departamento del Tolima por parte del Ministerio de Salud, resulta necesario adoptar medidas de distanciamiento social y aislamiento a través de la medida de toque de queda; desde el viernes 20 de marzo a las 7:00 P.M. hasta el martes 24 de marzo hasta las 6:00 A.M., para garantizar el aprovisionamiento de los hogares de Armero Guayabal, Tolima.

Que el gobierno departamental del Tolima, en cabeza del Sr. Gobernador expidió el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, a través del cual instó a todos los alcaldes de los municipios del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7.00 pm hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6.00 am.

Que estas medidas transitorias están conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. DECRETAR toque de queda en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal, Tolima, comprendiendo tanto el área urbana como el área rural, prohibiendo la libre circulación de todos sus habitantes, por el día 20 de marzo de 2020 a partir de las 7:00 P.M., hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 A.M., como una medida transitoria de orden público de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en esta jurisdicción, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto.

PARÁGRAFO PRIMERO: El servicio de transporte terrestre automotor de pasajero por carretera (intermunicipal), durante el período que comprende esta prohibición, no podrá circular por las vías municipales del perímetro urbano. Queda autorizado el paso por las vías del orden nacional que se encuentran en el territorio municipal para garantizar la circulación intermunicipal entre ciudades.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La presente restricción no comprende establecimientos y locales comerciales de minoristas de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, ópticas, de productos ortopédicos, de productos de aseo e higiene, y de alimentos y medicinas para mascotas. Sin embargo, estos establecimientos no podrán permitir la aglomeración de público superior a diez (10) personas al interior o exterior del mismo.

ARTÍCULO SEGUNDO: De la prohibición anterior, se exceptúan las personas y vehículos indispensables para la realización de las siguientes actividades:

- Abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar, mayor de dieciocho (18) años y menor a sesenta (60) años.
- Prestación de los servicios administrativos, operativos o profesionales de los servicios públicos y privados de salud.
- Cuidado institucional o domiciliario de mayores, menores, dependientes, enfermos, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables y de animales.
- Para la asistencia a consultas pediátricas o geriátricas.
- Orden público, seguridad general y atención sanitaria.

Quienes se desplacen en virtud de la presente excepción, deberán respetar las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas.

Igualmente, se permitirá la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los siguientes servicios y labores:

- Atención y emergencias médicas 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.
- Abastecimiento y distribución de combustible.
- Servicios de ambulancias, sanitario, atención pre hospitalaria, la distribución de medicamentos a domicilio, farmacias y emergencias veterinarias.
- Realizar el abastecimiento, distribución, cargue y descargue de elementos de primera necesidad, productos de aseo, alimentos preparados, suministros médicos y agua potable.
- Personas que presten sus servicios a empresas o plataformas tecnológicas dedicadas a la entrega a domicilio de elementos de primera necesidad, alimentos preparados y productos farmacéuticos, por medio de motocicletas y bicicletas, quienes deberán estar plenamente identificados.
- La prestación de servicios indispensables de operación, mantenimiento y emergencias de servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, energía, aseo, relleno sanitario, y servicios de telecomunicaciones, call center, redes y data center, debidamente acreditadas.
- La prestación de servicios funerarios, exclusivamente durante el tiempo de la prestación del mismo.
- La prestación de servicios de operación indispensables de hoteles, Empresas de Vigilancia privada y celaduría y transporte de valores.
- La prestación de servicios bancarios, transacciones, giro de recursos y financieros.
- El transporte de animales vivos y productos perecederos.
- La Fuerza Pública, organismos de seguridad del Estado, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo Oficial de Bomberos, Organismos de socorro y Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, organismos de emergencia y socorro del orden nacional o municipal.
- Servidores públicos de las diferentes entidades públicas, para el cumplimiento de actividades relacionadas con la declaratoria de calamidad pública y recolección de datos.
- **Por excepción**, en los casos de sectores productivos, las diferentes Secretarías del Municipio, en coordinación con el sector competente, podrá incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes que no afecten el aislamiento preventivo.
- Los programas sociales indispensables que requieren continuidad del servicio a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.
- Se autoriza el acceso público a los locales y establecimientos comerciales minoristas de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, médicos, ópticas y productos ortopédicos, productos higiénicos, grifos y establecimiento de venta de combustible. La permanencia en los establecimientos comerciales cuya apertura esté permitida debe ser la estrictamente necesaria para que los consumidores puedan realizar las adquisiciones de alimentos y productos de primera necesidad, quedando suspendida a posibilidad de consumo de productos en los propios establecimientos.
- Los indispensables para el funcionamiento de canales de televisión, estaciones de radio, prensa escrita, digital, y distribuidores de medios de comunicación debidamente acreditados.
- Los trabajadores y operarios que prestan sus servicios en turnos de trabajo, debidamente acreditados con sus respectivos carnets o documentos.
- Personal que labore en plantas de producción de alimentos y productos farmacéuticos.
- El servicio público individual de taxis, siempre y cuando se solicite telefónicamente a través de plataformas, caso del desplazamiento por situaciones de emergencia o

- Una persona por núcleo familiar podrá sacar cuando sea necesario, en su entorno más inmediato, a sus mascotas o animales de compañía por un lapso no superior a 15 minutos.

PARÁGRAFO. 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 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 y la autorización de la secretaria de gobierno describiendo el vehículo que transporta y el listado de personal.

ARTÍCULO TERCERO: Las niñas y los niños que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el artículo 1º del presente Decreto, serán conducidos por la autoridad competente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, para verificación de derechos.

De igual forma, los adolescentes que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el artículo 1º del presente Decreto, serán conducidos a las Comisarías de Familia para que procedan con la verificación de derechos y el proceso sancionatorio a que haya lugar, conforme a lo dispuesto en artículo 190 del Código de la Infancia y la Adolescencia, modificado por el artículo 91 de la Ley 1453 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: La Secretaría de Gobierno rendirá el informe de que trata el parágrafo 2 del literal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

ARTÍCULO QUINTO: Todas las disposiciones contempladas en el presente Decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Municipio. Su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 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 SEXTO: Las medidas sanitarias y de policía previstas en el Decreto 058 del 17 de marzo de 2020, que no sean contrarias al presente Decreto, continúan vigentes durante el término previsto en el artículo 1º del presente Acto.

ARTÍCULO SÉPTIMO: El presente Decreto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto No. 420 de 2020.

ARTÍCULO OCTAVO: Ordénese a la Secretaría de Gobierno Municipal, coordinar con la Policía Nacional la aplicación de las medidas dispuestas en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO NOVENO: Comunicar el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.

ARTÍCULO DÉCIMO: El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su expedición.

PÚBLIQUÉSE Y CÚMPLASE

Dada en el municipio de Armero Guayabal, Tolima, a los diecinueve (19) días de marzo de dos mil veinte (2020).



MEDARDO ORTEGA FONSECA



OPORTUNIDADES
para todos

ALCALDÍA DE ARMERO - GUAYABAL
2020 - 2023
NIT: 890700982-0

**DECRETO No. 064
(MARZO 22 DE 2020)**

“POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCIÓN DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID-19”

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA,

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales, en especial las contenidas en los artículos 2, 209 y 315, así como las legales, contenidas en la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 2º de la Constitución Política, establece 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 seguir el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que el artículo 48 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 el artículo 49º *ibidem* clasifica la Salud como un servicio público a cargo del Estado, quien debe garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de salud.

Que el artículo 95 numeral 2º *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,

DIRECCIÓN:
Cra. 6 Calle 5 - Esquina Parque Principal
CORREO:
gobierno@armeroguayabal-tolima.gov.co

CÓDIGO POSTAL:
732060
CELULAR:
318 448 9161



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 a su turno el numeral 3 del artículo 315 *ibidem*, consagra como función atribuida a los Alcaldes la de: *"Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo"*.

Que el artículo 44 de la Ley 715 de 2011, establece el deber que le corresponde a los Municipios de *"dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción"*.

Que a la luz de 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 el artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, menciona 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"*.

Que, en suma de lo anterior, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, atribuye competencia extraordinaria de Policía a los Gobernadores y Alcaldes para que, ante situaciones de emergencia y calamidad, que amenacen o afecten a la población y en aras de prevenir el



riesgo o mitigar los efectos de epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad entre otras, ordenen o impongan las medidas descritas en el citado artículo.

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 el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, *"Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y se adoptan 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, con todo ello, se tiene 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 (SRASCoV). 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), y en los casos más graves, pueden causar neumonía, síndrome respiratorio agudo severo, insuficiencia renal e incluso la muerte. Que, en la actualidad, como consecuencia de la presencia del COVID-19 el territorio nacional y ahora departamental, 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 COZ D-19 es escasa hace impredecible su comportamiento, así como sus efectos sobre la salud de la población y sobre las actividades económicas, sociales y culturales.

Que, a la fecha, el Ministerio de Salud ha confirmado que en el departamento del Tolima ya se han registrado cuatro casos de COVID-19, y ello, a la postre, significa un riesgo para la comunidad de Armero Guayabal, Tolima.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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.

Que en la parte motiva del Decreto No. 417 de 2020 en el estudio de salud pública, indicó que la OMS ha identificado el nuevo Coronavirus COVID-19 como un brote de emergencia en salud pública de importancia internacional, así como dispuso que las principales medidas señaladas por la Organización Mundial de la Salud, "*es el distanciamiento social y aislamiento*", para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió Decreto No. 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 por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza Presidente de la República.

Que el referido Decreto señaló en el párrafo 1° del artículo 2°, que las disposiciones que para el manejo del orden público expidan entre otras, las autoridades municipales, deberán ser "*previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la república*".

Que dentro de la parte motiva del Decreto Nacional No. 417 de 2020 el Presidente de la República señaló entre el título de "Medidas", que una de las principales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el país y atendiendo en orden público se deben adoptar medidas adicionales y complementarias para mitigar su propagación.

Que, en virtud de los recientes pronunciamientos del Presidente de la República, y dado a los casos confirmados de COVID-19 en el departamento del Tolima por parte del Ministerio de Salud, resulta necesario adoptar medidas de distanciamiento social y aislamiento a través de la medida de toque de queda; desde el viernes 20 de marzo a las 7:00 P.M. hasta el martes 24 de marzo hasta las 6:00 A.M., para garantizar el aprovisionamiento de los hogares de Armero Guayabal, Tolima.





ALCALDÍA DE ARMERO - GUAYABAL
2020 - 2023
NIT: 890700982-0

Que el gobierno departamental del Tolima, en cabeza del Sr. Gobernador expidió el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, a través del cual instó a todos los alcaldes de los municipios del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7:00 pm hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 am.

Que el día 21 de marzo de 2020, el Gobernador del Tolima expidió el Decreto No. 0321 por medio del cual se prorrogan los efectos del Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, extendiendo la medida de toque de queda hasta el día martes veinticuatro (24) de marzo a las 23:59 horas en el departamento del Tolima.

Que estas medidas transitorias están conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020.

Que, por lo expuesto, se

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. AMPLIAR la declaratoria de toque de queda ya decretada en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal, Tolima, tanto en el área urbana como rural, prohibiendo la libre circulación de todos sus habitantes, desde el día 20 de marzo de 2020 a partir de las 19:00 horas, hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, como una medida transitoria de orden público de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en esta jurisdicción, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto.

PARÁGRAFO: Durante la vigencia del presente Acto Administrativo se seguirán aplicando las demás disposiciones contenidas en el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020.

ARTÍCULO SEGUNDO. ORDENAR a la Secretaría de Gobierno Municipal, coordinar con la Policía Nacional la aplicación de las medidas dispuestas en el presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. COMUNICAR el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.





OPORTUNIDADES
para todos

ALCALDÍA DE ARMERO - GUAYABAL

2020 - 2023

NIT: 890700982-0

ARTÍCULO CUARTO. El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en el municipio de Armero Guayabal, Tolima, a los veintidós (22) días de marzo de dos mil veinte (2020).

MEDARDO ORTEGA FONSECA
Alcalde Municipal

DIRECCIÓN:
Cra. 6 Calle 5 - Esquina Parque Principal
CORREO:
gobierno@armeroguayabal-tolima.gov.co

CÓDIGO POSTAL:
732060
CELULAR:
318 448 9161



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

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

Referencia: CA – 00032
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad controlada: ALCALDE MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL, Tolima
Actos revisados: DECRETO 061 DE 19 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19

DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19

Se recibieron en la oficina judicial el 27 de marzo de 2020, los decretos **061 DE 19 DE MARZO DE 2020, por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID - 19** y **064 DE 22 DE MARZO DE 2020, por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID - 19** remitidos por la alcaldía del Municipio de Armero Guayabal para que se cumpla su control inmediato de legalidad en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA correspondiendo su reparto a este Despacho, que se pronuncia en los siguientes términos, frente al inicio de dicho trámite:

ANTECEDENTES

El artículo 215 de la Carta Magna de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el **Estado de Emergencia** cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben, o amenacen perturbar, en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Por medio del Decreto Declarativo No.417 del 17 de marzo de 2020, el señor Presidente de la República de Colombia con la firma de todos sus Ministros, declaró el Estado de

Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin de conjurar la crisis derivada de la Pandemia producida por el virus COVID-19.

Nuestra Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico a los que deben someterse las disposiciones que se expidan en razón de un Estado de Excepción, desde la decisión mediante la cual se produce su declaratoria y los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionales excepcionalmente conferidas, hasta las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de la reglamentación y aplicación de estos decretos legislativos, actos estos últimos, respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control de legalidad oficioso e inmediato sobre los mismos.

Según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde 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, proferidos por autoridades territoriales, a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan, en única instancia.

De acuerdo con lo anterior y analizados los supuestos fáctico- jurídicos que dieron origen a los actos enviados para su revisión, que en su contenido conforman una sola disposición, se concluye que se reúnen los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad sobre ellos, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, por lo cual el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: Avocar el conocimiento y, en consecuencia, dar inicio al proceso de control inmediato de legalidad sobre los ***Decretos 061 DE 19 DE MARZO DE 2020, por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID - 19 y DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19*** proferidos por el señor alcalde del Municipio de Armero Guayabal, **EN UNICA INSTANCIA** y de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

EGUNDO: ORDENAR que por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. La publicación del aviso se hará en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página del Tribunal Administrativo del Tolima. Adicionalmente y debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria se dispone que igualmente se publique en la página web del MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL, y en los medios habituales de publicación de sus disposiciones utilizados por esa entidad territorial. **oficiese.**

TERCERO: Conforme a lo señalado en el numeral 3º del artículo 185 del CPACA INVITASE 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 señalado en el ordinal anterior, Oficiése de manera especial a la Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima para que, de considerarlo conveniente, se pronuncie sobre este asunto, dentro del mismo término previsto en el artículo anterior.

CUARTO: ORDENAR al MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL a remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción del correspondiente **oficio**, copia digital de todos los trámites que antecedieron al acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se puedan obtener por internet, así como las constancias de publicación del Acto cuya legalidad se examina.

QUINTO: Expirado el término de la publicación del aviso, y allegada la documentación requerida, pase el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

SEXTO: Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co. Igualmente, los oficios se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada autoridad administrativa.

SÉPTIMO: Vencido el término de traslado para rendir concepto por parte del Ministerio Público, ingresen las diligencias al Despacho para la proyección de la decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Magistrado,

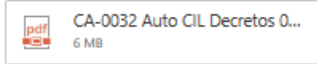


ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

NOTIFICACIÓN AUTO CA-0032 DECRETOS 061 Y 064 ARMERO GUAYABAL AIAS - OFICIO



Secretaría General Tribunal Administrativo - Tolima - Ibagué
Lun 13/04/2020 10:07
gobierno@armeroguayabal-tolima.gov.co



IBAGUÉ, ABRIL 13 DE 2020 - O F I C I O - AIAS

**Señor
Alcalde Municipal de Armero Guayabal**

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 03 de abril de 2020, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción del presente mensaje, remita copia digital de todos los antecedentes administrativos del acto objeto de estudio, diferentes a los actos administrativos del orden nacional, cuya consulta se puede adelantar por internet.

Así mismo, se informa que el presente auto deberá ser publicado en la página web de esa Corporación, de lo cual, deberá remitir las respectivas constancias a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co, al igual que la documentación solicitada.

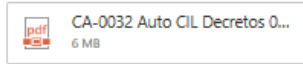
Se anexa copia del auto y del decreto.

**MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**

NOTIFICACION AUTO CA-0032 DECRETOS 061 Y 064 ARMERO GUAYABAL AIAS - OFICIO



Secretaría General Tribunal Administrativo - Tolima - Ibagué
Lun 13/04/2020 10:08
notificaciones.judiciales@tolima.gov.co



IBAGUÉ, ABRIL 13 DE 2020 - O F I C I O - AIAS

**Señores
Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima**

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 03 de abril de 2020, para que dentro de los diez (10) días siguientes al presente comunicado, si lo estima conveniente dé cumplimiento a lo establecido en el **numeral tercero**.

Así mismo, se indica que la contestación y/o conceptos, deben ser remitidos a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se anexa copia del auto y del decreto.

**MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**

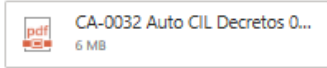
NOTIFICACIÓN AUTO CA-0032 DECRETOS 061 Y 064 ARMERO GUAYABAL AIAS



Secretaria General Tribunal Administrativo - Tolima - Ibague

Lun 13/04/2020 10:08

Rigoberto Bazan Orobio <rbazan@procuraduria.gov.co> ✓



Señor

Procurador 27 Judicial II en lo Administrativo

Atentamente me permito notificar la providencia el 03 de abril de 2020, por medio de la cual se admitió el presente medio de control de legalidad

Así mismo, se indica que el concepto debe ser rendido, conforme lo indicó el numeral **QUINTO** de la referida providencia, el cual será remitido a esta entidad al correo electrónico stادتol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA

SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

AVISA QUE:

En el control inmediato de legalidad referencia CA-00032, para el estudio de los Decretos 061 del 19 de marzo y 64 del 24 de marzo de 2020, expedidos por el señor Alcalde Municipal de Armero-Guayabal, el Magistrado Ponente doctor ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, mediante auto del 3 de abril de 2020, avoca en única instancia la demanda.

En el numeral segundo de la providencia, ordena que por Secretaría se fije un aviso por el término de diez (10) días, en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para informar a la comunidad sobre la existencia del proceso, con el fin de que cualquier ciudadano intervenga por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Los conceptos o comunicaciones deben ser dirigidos al correo electrónico institucional: stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Y para los fines indicados en el numeral 2 del artículo 185 de C.P.A.C.A., se fija el presente AVISO en el sitio Web de la Rama Judicial, en el aparte correspondiente al Tribunal Administrativo del Tolima, hoy trece (13) de abril de dos mil veinte (2020).

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA

Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

CONSTANCIA DE VENCIMIENTO DE TÉRMINO

Ibagué, abril veintisiete (27) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el día 24 de abril de 2020, venció el término de fijación del aviso publicado en el sitio web de la Rama Judicial, el 13 de abril de 2020.

En la fecha, de conformidad con el numeral 5 del artículo 185 de C.P.A.C.A., pasa el expediente al Ministerio Público para que rinda concepto.

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA

Secretaria

Armero, Tolima, 27 de abril del 2020

Doctor

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Magistrado H. Tribunal Administrativo del Tolima

E. S. D.

Medio de Control: Control inmediato de legalidad – Estado de Excepción. **Ref.:** CA -00032. **Actos administrativos:** Decretos No. 061 del 19 de marzo del 2020 y No. 064 del 22 de marzo del 2020. **Entidad que remite:** Municipio de Armero Guayabal, Tolima.

MEDARDO ORTEGA FONSECA, identificado como aparecerá al pie de mi respectiva firma, actuando en mi calidad de Alcalde Municipal de Armero Guayabal, Tolima, de la manera más respetuosa, en el término dispuesto mediante providencia del 03 de abril del 2020, me sirvo elevar pronunciamiento respecto de la legalidad de los Decretos No. 061 del 19 de marzo del 2020 y No. 064 del 22 de marzo del 2020, proferidos por el Despacho que represento, en el marco de la Emergencia Social, Económica y Ecológica¹ que afronta el país, a causa del virus (COVID-19).

Para el efecto, el suscrito precisará el pronunciamiento empleando la dinámica enumerada en el siguiente acápite:

1. Consideraciones sobre los Decretos No. 061 y No. 064 de marzo del 2020.
2. Solicitud.
3. Anexos.
4. Notificaciones.

Sin más preámbulos, damos inicio a la dinámica propuesta previamente:

1. CONSIDERACIONES SOBRE LOS DECRETOS No. 061 Y No. 064 DEL 2020.

¹ Decreto Nacional No. 417 del 2020.



En primer lugar, resulta importante mencionar que, mediante Decreto No. 061 del 19 de marzo del 2020, el Municipio de Armero, Tolima adoptó medidas transitorias para garantizar el orden público, con base en la emergencia sanitaria y de calamidad pública decretada por el Departamento del Tolima, en el marco de la Emergencia Social, Económica y Ecológica que afronta el país, a causa del Coronavirus COVID-19.

Para el efecto, mediante el citado acto administrativo, el ente territorial que represento, entre otras cosas, decretó el toque de queda en toda la jurisdicción del Municipio de Armero, Tolima, desde el 20 de marzo del 2020, a partir de las 7:00 p.m., hasta el 24 de marzo del 2020 a las 6:00 a.m., como medida para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19. Por otro lado, mediante el Decreto No. 064 del 22 de marzo del 2020, amplió la medida tomada respecto del toque de queda, desde el 20 de marzo del 2020 hasta el 24 de marzo del 2020 a las 11:59 P.M.

Los Decretos citados están revestidos de legalidad, pues fueron expedidos, entre otros fundamentos normativos, con base en el numeral 2º del artículo 315 de la Constitución Política, el cual 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.

Para el efecto, se consideró como sustento de las medidas adoptadas, además de las citadas en el mentado Decreto, los pronunciamientos de la H. Corte Constitucional, en completa armonía con el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sobre la posibilidad de limitar el derecho a la libre locomoción, entre otros motivos, con sustento en la protección de intereses superiores relacionados con el orden público y la salud, bajo el principio de que los derechos subjetivos de los individuos no están revestidos de un alcance absoluto y, en cambio, encuentran límites fundamentados, entre otros, en el interés general.

Como muestra de lo anterior, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T – 483 de 1999, específicamente sobre la posibilidad de limitar el derecho de circulación, sostuvo:

En las circunstancias descritas es evidente que con invocación de las normas de los mencionados tratados, **el derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e**



indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, **el orden 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. (...) (Subraya y negrita por fuera del texto original).

En igual sentido, respecto de la postura que sostiene un límite razonable de los derechos subjetivos, en la medida en que se antepongan a la materialización de otros derechos o principios, la misma Corporación argumentó, mediante Sentencia SU 257 de 1997 que:

Dicho de otra manera, la libertad en cuestión, según los términos del artículo 24 de la Carta, consiste en el derecho que tienen todos los colombianos de circular libremente por el territorio nacional, de entrar y salir de él, y de permanecer y residenciarse en Colombia, pero, como resulta del mismo texto normativo y de la jurisprudencia mencionada, ese calificativo de fundamental, dado a la indicada expresión de la libertad personal, no equivale al de una prerrogativa incondicional, pues el legislador **ha sido autorizado expresamente para establecer limitaciones a su ejercicio, buscando conciliarla con otros derechos o con los principios rectores de todo el sistema.** Ello, claro está, sin que tales restricciones supongan la supresión o el desvanecimiento del derecho fundamental, pues se entiende que no pueden desconocer su núcleo esencial. Es decir, el legislador no goza de la discrecionalidad suficiente como para llegar al punto de hacer impracticable, a través de las medidas que adopte, el ejercicio de tal libertad en su sustrato mínimo e inviolable.

A su turno, los Decretos No. 061 y No. 064 del 2020 fueron expedidos con fundamento en el artículo 14 de la Ley 1801 de 2016, que concedió facultades transitorias a los alcaldes para disponer de acciones de policía ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir sus consecuencias negativas. En este mismo sentido, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 desarrolló la competencia extraordinaria de Policía en los alcaldes, con el propósito de prevenir el riesgo y atenuar los efectos de los desastres, epidemias, calamidades y demás situaciones de inseguridad, así como de disminuir el impacto de sus posibles consecuencias.



De igual manera, se consideró 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"*, *"decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan, así como "restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas"*.

En igual sentido, para tomar la decisión contenida en los Decretos en cita se estimó que la Organización Mundial de la Salud informó la ocurrencia de casos de Infección Respiratoria Aguda Grave (IRAG) causada por un nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) en Wuhan (China), desde la última semana de diciembre del 2019, siendo que el pasado 30 de enero de 2020 la misma OMS generó la alerta mundial, informando que es inminente la propagación del virus en todo el mundo.

También que, en consecuencia, de esos pronunciamientos, el Gobierno Nacional mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria por el COVID-19 hasta el 30 de mayo del 2020, salvo que desaparezcan antes las causas que le dieron origen a la misma. En la parte considerativa de ese acto administrativo, se puso a consideración que la OMS declaró el 11 de marzo del 2020 al COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación.

Asimismo, se observó que el 12 de marzo de 2020 se llevó a cabo reunión del Consejo Departamental extraordinario 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.

En igual sentido, la misma Gobernación del Tolima, mediante Decreto No. 0293 del 17 de marzo de 2020, declaró una situación de calamidad pública en el Departamento del Tolima, en razón a la situación generada por la presencia del COVID-19.



Por otro lado, mediante el artículo 4º del Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020², el Gobierno Nacional, entre otras cosas, impartió directrices de estricta observancia por los alcaldes y gobernadores al momento de tomar decisiones de orden público, como toques de queda, entre otros, en el sentido de prohibir las medidas que limiten la locomoción de personas que desempeñen las labores allí expresamente señaladas y que se encuentren dentro de esas circunstancias fácticas.

El gobierno departamental del Tolima, expidió el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, por medio del que instó a todos los alcaldes de los municipios del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7:00 pm hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 A.M., consagrando las excepciones del Decreto Nacional.

Asimismo, que mediante Decreto 457 del 22 de marzo del 2020, el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional, durante 19 días, esto es, desde el 25 de marzo de 2020 a las 00:00 A.M. hasta el 13 de abril a las 00:00 a.m. Por tanto, en razón a la medida de orden público, mediante la que se decretó el toque de queda en todo el municipio de Armero, hasta el 24 de marzo a las 6:00 A.M. y con el fin de evitar pánico y aglomeraciones durante ese día, entre otras consideraciones, se amplió la medida de toque de queda hasta el 24 de marzo a las 11:59, con el fin de que se coordinara también con la medida de aislamiento preventivo nacional.

De igual manera, las decisiones contenidas en los Decretos No. 061 y No. 064 de 2020 están revestidas de legalidad, puesto que esas medidas se tomaron considerando, además de todo lo argumentado, que para el momento existían 4 casos confirmados de COVID-19 en el Departamento del Tolima y se estudiaba la posibilidad de contagio de muchos otros. Además, los citados Decretos respetaron y consagraron las excepciones contenidas en el artículo 4º del Decreto Nacional No. 420 de 2020, esto es, fueron expedidos con observancia del principio de coordinación administrativa.

Con todo, es del caso mencionar que el ente territorial que represento tomó en cuenta esta medida **preventiva**, pues resultaba necesaria y proporcional, considerando la situación presupuestal del municipio, así como los insumos en salud con que cuenta el hospital municipal de Armero, que hacía imperiosa la toma de decisiones apropiadas para **evitar** la

² Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público, en virtud de la emergencia sanitaria declarada por la pandemia de Covid 19.



propagación del Coronavirus COVID-19, y así salvaguardar la vida, el orden público y contribuir a garantizar los derechos de los habitantes de Armero Tolima.

2. SOLICITUD.

Con sustento en las facultades de policía atribuidas, entre otras autoridades, a los alcaldes municipales, con base en la situación excepcional que atraviesa el Estado Colombiano a causa del Coronavirus – COVID-19, con el fin de salvaguardar el orden público y la salud de los habitantes del Municipio de Armero, teniendo en cuenta que las medidas adoptadas corresponden en su íntegramente a la materialización de los supuestos fácticos y jurídicos que permite a las autoridades municipales expedir decretos y atendiendo a que fueron expedidos en completa armonía y coordinación con las decisiones proferidas por el Gobierno Nacional y Departamental, solicito respetuosamente que se declare la legalidad de los Decretos No. 061 y No. 064 de marzo de 2020, proferidos por el Municipio de Armero Guayabal.

3. ANEXOS.

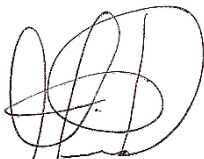
1. Documentos que acreditan mi calidad de alcalde.

4. NOTIFICACIONES

Para efectos de notificaciones, se recibirán en el correo electrónico: notificacionjudicial@armeroguayabal-tolima.gov.co

Y en el Palacio Municipal, ubicado en: Carrera 6 Calle 5 Esquina Parque Principal en Armero Guayabal, Tolima.

Cordialmente,



MEDARDO ORTEGA FONSECA

C.C. No. 17.590.052 expedida en Arauca, Arauca
Alcalde Municipal Armero Guayabal, Tolima



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Se deja constancia de que el día 27 de abril de 2020, venció el término con que contaba el Municipio de Armero-Guayabal, para aportar los antecedentes administrativos y las constancias de publicación del acto administrativo objeto de control de legalidad, siendo allegado escrito por parte del Municipio.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria



**PROCURADURÍA 27 JUDICIAL II EN LO ADMINISTRATIVO
IBAGUE TOLIMA**

Ibagué, ocho (08) de mayo de 2020

CONCEPTO N° 046

Señores

**HONORABLES MAGISTRADOS
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
M.P. Dr. Ángel Ignacio Álvarez Silva**

Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente: CA-00032

Autoridad que Emite: Alcalde Municipal de Herveo

Actos Administrativos: Decretos 061 y 064 del 19 y 22 de marzo de 2020.

Tema: Toque de queda por calamidad pública y emergencia en salud por el Coronavirus COVID-19

Rigoberto Bazán Orobio, en mi condición de Procurador Delegado ante este Despacho judicial, mediante el presente documento me permito presentar concepto final de conclusión dentro del proceso de la referencia. En los siguientes términos:

I.- LA DEMANDA

1.1.- Acto(s) Administrativo(s) Objeto de Control

1.1.1.- Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal – Tolima, en virtud de la declaratoria de calamidad pública y emergencia en salud en el Departamento del Tolima por el Coronavirus COVID-19”*

1.1.2.- Decreto 064 del 22 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal – Tolima, en virtud de la declaratoria de calamidad pública y emergencia en salud en el Departamento del Tolima por el Coronavirus COVID-19”.*

II.- CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

3.1.- Problema Jurídico.

¿Son objetos del control inmediato de legalidad los Decretos 061 y 064 del 19 y 22 de marzo de 2020, expedidos por el alcalde municipal de Armero Guayabal?

¿Se encuentran conforme a derecho los Decretos 061 y 064 del 19 y 22 de marzo de 2020, expedidos por el alcalde municipal de Armero Guayabal, es decir, son desarrollo de Decretos Legislativos, y están orientados, a atender la causa del



Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Ley 417 del 17 de marzo de 2020?

3.2.- Las competencias de las autoridades públicas en materia de orden público.

El artículo 2 de la Constitución Política, dispone lo siguiente:

“ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida 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. 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 209 de la Constitución Política, establece los principios con fundamento en los cuales se debe desarrollar la función administrativa, así mismo consagra el principio de coordinación como pilar fundamental de la función administrativa en el actuar de las autoridades públicas. Dispone el mencionado artículo:

“ARTICULO 209. 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, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

En materia de competencias en el manejo del orden público, la Constitución Política, establece que en el ámbito nacional Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado¹; en el ámbito departamental indica que el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público²; en el ámbito municipal u/o distrital se indica que son atribuciones del alcalde conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador, igualmente que es la primera autoridad de policía del municipio³. Esa prelación en materia de competencias en el manejo del orden público, la prelación de la cúspide y ejercicio armónico de la base hacia los niveles superiores de las autoridades de los niveles territoriales, en el artículo 296 de la Constitución Política, se dispone lo siguiente:

“ARTICULO 296. 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.”

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.

¹ Constitución Política, artículo 189.4

² Constitución Política, artículo 303

³ Constitución Política, artículo 315.2



Respecto al Presidente de la República, dispone el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, que son atribuciones de éste: (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; e (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Ahora bien, respecto a las funciones de los alcaldes en relación con el orden público, el artículo 91 literal b) de la Ley 136 de 1994 dispone lo siguiente:

“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 90 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.

PARÁGRAFO 1o. *La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.*

PARÁGRAFO 2o. *Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 52 de 1990, los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio de Interior o quien haga sus veces, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo;*

(...)

Ley 1801 de 2016, en su artículo 202, establece las competencias extraordinarias de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, en los siguientes términos:



“ARTÍCULO 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:

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

En materia de competencias de salud pública, destaca ésta vista fiscal las siguientes disposiciones normativas:

- a) La Ley 715 de 2001 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”. En su artículo 44, 44.3, 44.3.1 y 44.3.2, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 44. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

...

44.3. De Salud Pública

44.3.1. Adoptar, implementar y adaptar las políticas y planes en salud pública de conformidad con las disposiciones del orden nacional y departamental, así como formular, ejecutar y evaluar, los planes de intervenciones colectivas.

44.3.2. Establecer la situación de salud en el municipio y propender por el mejoramiento de las condiciones determinantes de dicha situación. De igual forma, promoverá la coordinación, cooperación e integración funcional de los diferentes sectores para la formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos en salud pública en su ámbito territorial.”



- b) La Ley 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 numerales 1 a 3, establece dentro de las obligaciones del Estado, las siguientes:

“ARTÍCULO 5o. OBLIGACIONES DEL ESTADO. *El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá:*

a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas;

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;

c) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales;

...

- c) Finalmente tenemos la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, que en su artículo 69 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 69. DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA Y/O EVENTOS CATASTRÓFICOS. *El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) podrá declarar la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos, cuando se presenten situaciones por riesgo de epidemia, epidemia declarada, insuficiencia o desabastecimiento de bienes o servicios de salud o eventos catastróficos que afecten la salud colectiva, u otros cuya magnitud supere la capacidad de adaptación de la comunidad en la que aquel se produce y que la afecten en forma masiva e indiscriminada generando la necesidad de ayuda externa.*

En los casos mencionados, el MSPS determinará las acciones que se requieran para superar las circunstancias que generaron la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos con el fin de garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Cuando las acciones requeridas para superar dichas circunstancias tengan que ver con bienes en salud, la regulación que se expida deberá fundamentarse en razones de urgencia extrema.

Lo dispuesto en este artículo podrá financiarse con los recursos que administra el Fosyga o la entidad que haga sus veces, o por los demás que se definan.”

3.3.- El Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y el concurso de las Entidades Territoriales en la superación de la Crisis.

La Constitución Política de Colombia, regula tres eventos de estados de excepción: Estado de Guerra Exterior⁴, Estado de Conmoción Interior⁵ y Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica⁶. Los dos últimos Estados de Excepción pueden ser declarados por el Gobierno Nacional en todo o en parte del territorio nacional.

En el caso específico del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el artículo 215 de la Constitución Política, dispone lo siguiente:

“ARTICULO 215. *Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

⁴ Constitución Política, artículo 212

⁵ Constitución Política, artículo 213

⁶ Constitución Política, artículo 215



Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. *El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.”*

Indica la Corte Constitucional⁷, que el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, puede ser declarado en forma preventiva o precautelativa y para los casos de efectiva perturbación del orden económico, social y ecológico del país; así lo expresó:

“Obsérvese que el Constituyente permite la adopción de este régimen exceptivo no sólo para los casos de perturbación del orden económico, social y ecológico del país, sino también en caso de la simple amenaza de los mismos, esto es, que es posible hacer uso de dicho estado en forma preventiva o precautelativa. Los factores de perturbación o de amenaza tienen que ser de una gravedad tal que no pueda ser controlada con la legislación vigente y, por tanto, es indispensable acudir a nuevas medidas con el fin de conjurar las situaciones de crisis que ya han acontecido o que aún no se han presentado, pero que muy seguramente van a tener ocurrencia en un lapso corto, lo que se puede deducir por los hechos antecedentes.”

Respecto a las facultades del Gobierno Nacional como legislador extraordinario en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, indicó la Corte⁸:

“La validez de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República durante la emergencia, depende también de su finalidad, la cual debe consistir exclusivamente en conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos; la proporcionalidad de las medidas que se dicten para conjurar las circunstancias de crisis, y la necesidad de las mismas, aspectos a los cuales ya se hizo alusión en esta sentencia, al estudiar las disposiciones generales que aparecen al principio del proyecto de ley. Por tanto, el Gobierno como legislador extraordinario únicamente está autorizado para dictar normas destinadas a contrarrestar los fenómenos de crisis o impedir que estos se incrementen, siempre que con ellas no se desmejoren los derechos sociales de los

⁷ Corte Constitucional, sentencia C – 179 de 1994

⁸ Ibidem



trabajadores, punto al que se referirá la Corte más adelante, concretamente en el artículo 50, por ser éste el precepto legal que así lo consagra.”

En las normas Constitucionales que regulan los Estados de Excepción, no hay referencia específica al concurso o ejercicio de competencias de las entidades territoriales en la superación de las crisis que da origen a su declaratoria. Amén de lo anterior, dicha competencia se extrae de una interpretación sistemática de lo normado de manera general para las entidades territoriales en los artículos 287⁹, 288¹⁰; y específicamente, para los departamentos¹¹ a través de sus gobernadores(as) de acuerdo a lo establecido en los artículos 303 inciso primero¹² y 305 numerales 1 a 4¹³ y para el caso de los municipios y distritos¹⁴ a través de sus alcaldes(as) conforme a lo dispuesto en los 314 inciso primero¹⁵ y 315 numerales 1 a 3¹⁶. Igualmente derivamos dicha competencia de lo normado en el artículo 20 de la Ley 137 del 1994¹⁷.

⁹ **ARTICULO 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

¹⁰ **ARTICULO 288.** La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

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.

¹¹ **ARTICULO 298.** Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

¹² **ARTICULO 303.** En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

(...)

¹³ **ARTICULO 305.** Son atribuciones del gobernador:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales.
2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.
3. Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.
4. Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos.

(...)

¹⁴ **ARTICULO 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

¹⁵ **ARTICULO 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

(...)

¹⁶ **ARTICULO 315.** Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.
2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
3. 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.

(...)

¹⁷ Ley Estatutaria de los Estados de Excepción



Las autoridades territoriales deben desplegar sus competencias, para contribuir a la superación de los eventos que dan lugar al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Pero la validez de los actos de carácter general que expidan con fundamento en el Estado de Excepción y la materia en ellos contenidos deben estar dirigidos a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos como desarrollo de los Decretos Legislativos que expida el Presidente de la República con la firma de todos los ministros de despacho, ejercicio de la calidad de legislador extraordinario que le confiere el Decreto mediante el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Lo anterior, en igual sentido de lo indicado por la Corte Constitucional respecto a los Decretos Legislativos expedidos en su marco por el Gobierno Nacional. Ello para nada quiere decir, que las entidades territoriales declarado un Estado de Emergencia, solamente puedan desplegar sus competencias para asuntos relacionados con dicho estado. Las competencias ordinarias siguen vigentes; pero no se podrá hacer alusión a la situación de Estado de Emergencia, para asuntos distintos a los relacionados con medidas tendientes a superar la crisis. En los demás asuntos se deberá atender a los procedimientos normales del ejercicio y desarrollo de las competencias que el ordenamiento jurídico les otorga en razón a su investidura.

3.4.- El control de legalidad de los actos administrativos generales expedidos con ocasión al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por las Entidades Territoriales para la superación de la Crisis.

La Ley 137 del 1994, en su artículo 20 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”*

De lo anterior se tiene que las medidas de carácter general¹⁸ expedidas por las autoridades del nivel territorial, que tengan como fundamento o se invoque, el desarrollo de competencias tendientes a desarrollar y hacer efectivas las decisiones adoptadas en los Decretos Legislativos que se expida el Gobierno Nacional, con la finalidad de conjurar e impedir la extensión de los efectos de la crisis que sirvió de fundamento para la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, deben ser objeto del medio de control inmediato de legalidad, en cabeza del Tribunal Contencioso Administrativo, con jurisdicción en la entidad territorial, que expidió el acto administrativo a controlar.

Respecto a los alcances del medio de control de legalidad de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas expedidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción, regulado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se destaca posiciones encontradas del Consejo de

¹⁸ Esas medidas se pueden expresar o estar contenidas en: genuinos actos administrativos de carácter general, decisiones, comunicaciones o instrucciones, como es el caso de los memorandos, circulares, directivas y otros instrumentos que son manifestaciones del poder jerárquico de la administración.



Estado, una amplia según la providencia para garantizar la tutela judicial efectiva y otra restrictiva.

Dentro de las posiciones amplias se destacan las siguientes providencias:

1. El Auto Interlocutorio de Ponente No. O-296-2020 del 15 de abril de 2020, indicó el Consejo de Estado¹⁹ que:
 - a) Para efectos del control inmediato de legalidad, dentro de las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción, señaladas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se encuentran incluidos: los genuinos actos administrativos de carácter general, decisiones, comunicaciones o instrucciones, como es el caso de los memorandos, circulares, directivas y otros instrumentos que son manifestaciones del poder jerárquico de la administración.
 - b) Ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la COVID-19, con la finalidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas, el control inmediato de legalidad debe extenderse a todas las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad y no necesariamente como desarrollo de los Decretos Legislativos, expedidos en el macro del Estado de Emergencia.
 - c) Lo anterior indica que son objetos del control inmediato de legalidad, las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, y que sean expedidas a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo.
2. El Auto Interlocutorio de Ponente del 15 de abril de 2020, proferido dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2020-01166-00, indica el Consejo de Estado²⁰ que de lo normado en los artículos 136 y 185 del CPACA, el control inmediato de legalidad, asignado al Consejo de Estado, pende en forma concurrente, de tres clases de factores competenciales: un **factor subjetivo de autoría**, en tanto el acto a controlar debe ser expedido por una autoridad nacional; un **factor de objeto**, que recaiga sobre acto administrativo general y un **factor de motivación o causa** y es que provenga o devenga, del ejercicio de la “*función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción*” (art. 136 inc. 1° CPACA), respecto a éste último aspecto, que en su motivación el acto puede no hacer referencia expresa el decreto por el cual se declaró el citado estado de excepción, pero al hacer invocación del artículo 215 Superior, la mención al Gobierno Nacional, el contexto en el que se profirió, y la aplicación

¹⁹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

²⁰ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SALA ESPECIAL DE DECISION No. 4 SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A Consejero ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ; Bogotá D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020); Referencia: Control Inmediato de Legalidad; Radicación: 11001-03-15-000-2020-01166-00; Norma a controlar: RESOLUCIÓN No. 2013 de 2020 “*Por la cual se adoptan medidas de contención y prevención del COVID-19 al interior de la entidad*”; Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN



del principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal permiten entender, al menos *prima facie*, que existe una relación de causalidad entre tales actos jurídicos.

Es decir, que si bien, se circunscribe a la noción de acto administrativo, indica que éste, al tener relación directa o indirecta el decreto que declaró el Estado de Emergencia, a lo que agregaría por deducción también a Decretos Legislativos, es sujeto del Control Inmediato de Legalidad.

Dentro de las posiciones restrictivas se destaca lo indicado en el Auto Interlocutorio de Ponente del 31 de marzo de 2020, proferido dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2020-00958-00, indica el Consejo de Estado²¹, que citando la sentencia del 05 de marzo de 2012 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado²²; indicó que el control inmediato de legalidad se ejerce respecto de los actos de carácter general dictados en ejercicio de función administrativa que constituyan el desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción; en el concepto de decretos legislativos no se incluye el Decreto que declara el Estado de Excepción, sino los que se expidan en ejercicio de la calidad de Legislador Extraordinario, que le confiere al Presidente de la República en asocio con todos sus Ministros, el acto que Declara el Estado de Excepción. Por lo cual, no por hacer referencia a la situación de crisis que lleva a la declaratoria del Estado de Excepción o al decreto que lo declara, todos los actos de carácter general son objetos del medio de control inmediato de legalidad. Solamente son objetos del medio de control inmediato de legalidad, los actos de carácter general proferidos en desarrollo de un decreto legislativo proferido al amparo de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional decretado por el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

Para ésta vista fiscal, ésta última posición es la que se encuentra acorde con el Principio de reserva de ley que establece para los Estados de Excepción la Constitución Política (Los Estados de excepción deben ser regulados por el Congreso de la República a través de una Ley Estatutaria – art 152 Constitucional); y con el objeto del medio de control inmediato de legalidad delimitado en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, sea decir, la Ley 137 de 1994, que en su artículo 20 delimita claramente cuales, son las medidas generales objeto del medio de control inmediato de legalidad, en el cual se indica que estas son las dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

3.5.- El caso concreto.

3.5.1.- Las normas de Estado de Excepción y las medidas objeto de control.

3.5.1.1.- Las normas de Estado de Excepción.

²¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCION PRIMERA; Consejero ponente: **OSWALDO GIRALDO LOPEZ**; Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020); Referencia: Control Inmediato de Legalidad; Radicación: 11001-03-15-000-2020-00958-00.

²² Proferido en el expediente con radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA)



El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República con la firma de todos los ministros de despacho expidió el Decreto 417 de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*; en el cual se dispuso lo siguiente:

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

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

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

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

Como evento de la crisis que llevó a la declaratoria del Estado de Emergencia, se destacan las siguientes:

“Que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

Que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional.

Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

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

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos, ...”

El Presidente de la República, con la firma de la ministra del Interior y el ministro de Defensa, expidió el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 *“Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”*; en éste decreto, se limita a reiterar lo dispuesto en la Constitución Política que fija en el Presidente de la República la dirección del orden público²³; la calidad de agentes del Presidente de la República de los Gobernadores en materia de orden público en el ámbito departamental²⁴; y la función de los alcaldes de conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República²⁵.

²³ Constitución Política, artículo 189.4

²⁴ Constitución Política, artículo 303

²⁵ Constitución Política, artículo 315.2



Con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Defensa, Transporte, Comercio, Salud y Educación, se expedió el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”*; se ordenan a los alcaldes el cumplimiento de algunas de las competencias extraordinarias de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, que la Ley 1801 de 2016, en su artículo 202, expresamente les asignó; indicándoles que el ejercicio de dichas competencias las ejerzan con respecto al grupo poblacional de niños, niñas y adolescentes, en determinados horarios y respecto a ciertas actividades sociales y económicas, indicando además cuales no pueden ser objeto de restricción.

Luego con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Hacienda Defensa, Agricultura, Salud, Trabajo, Minas y Energía, Comercio, Educación, Tecnologías, Transporte, Justicia y del Departamento de la Función Pública se expedió el Decreto 457 del 22 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 el mantenimiento del orden público”*; se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, 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 nacional, con algunas excepciones; se ordena a los gobernadores y alcaldes, adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, y prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, por el mismo lapso, salvo el expendio de las mismas; igualmente por el mismo lapso se suspende el transporte doméstico por vía aérea, salvo tres excepciones.

Posteriormente con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Hacienda Defensa, Agricultura, Salud, Trabajo, Minas y Energía, Comercio, Educación, Tecnologías, Transporte, Justicia y del Departamento de la Función Pública se expedió el Decreto 531 del 08 de abril de 2020, modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*; se extienden las medidas tomadas en los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020 y 457 del 22 de marzo de 2020, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020; se aumentan las excepciones y; adicionalmente se ordena a gobernadores y alcaldes, velar para que no se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.

Luego con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Hacienda Defensa, Agricultura, Salud, Trabajo, Minas y Energía, Comercio, Educación, Tecnologías, Transporte, Justicia y del Departamento de la Función Pública se expedió el Decreto 593 del 24 de abril de 2020, *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del*



Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”; se extienden las medidas tomadas en los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020, 457 del 22 de marzo de 2020 y 531 del 08 de abril de 2020, modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020; se aumentan las excepciones.

De acuerdo a lo normado en el artículo 215 de la Constitución Política, al no estar suscritos por el Presidente de la República y todos los ministros, 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. Podría decirse que es una medida de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, por el Presidente de la República, que en el primero se limita simplemente a repetir lo consagrado en la Constitución y las Leyes. Son decisiones en ejercicio de la autoridad de Policía; dentro del marco de la Emergencia Sanitaria, generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

3.5.1.2.- Las medidas objeto de control en el caso concreto.

El alcalde municipal de Armero Guayabal, toma una serie de medidas administrativas de orden público, concretadas en los actos administrativos que se indican a continuación:

3.5.1.1.- Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal – Tolima, en virtud de la declaratoria de calamidad pública y emergencia en salud en el Departamento del Tolima por el Coronavirus COVID-19”*

3.5.1.2.- Decreto 064 del 22 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal – Tolima, en virtud de la declaratoria de calamidad pública y emergencia en salud en el Departamento del Tolima por el Coronavirus COVID-19”.*

En términos generales en el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, impone el toque de queda en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal– Tolima, prohibiendo la circulación de todos sus habitantes y residentes desde el 20 de marzo a las 7:00 PM hasta las 23:59 PM del día 24 de marzo de 2020, como una medida transitoria de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en el Municipio. Se exceptúan las actividades comerciales de productos de primera necesidad y en todo caso que no deben permitir la aglomeración de más de 10 personas, así mismo se exceptúan los vehículos y personas en un listado de 18 actividades; se suspende el servicio público de transporte intermunicipal y se limita el interveredal; se indican las medidas a tomar cuando los niños, niñas y adolescentes sean sorprendidos violando las restricción; igualmente las sanciones a las que se expondrán quienes incumplan las medidas.



3.5.2.- El concepto del Ministerio Público en el caso concreto.

Se procede a establecer si el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Armero Guayabal, cumple con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 o CPACA; para ser pasible del medio de control inmediato de legalidad. Si se concluyen que los actos administrativos son pasibles del medio de control inmediato de legalidad, se procederá a realizar el análisis de fondo a fin de establecer si se encuentra o no ajustado a derecho.

3.5.2.1.- Factor Subjetivo de su autoría.

El Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, fue expedido por el alcalde del Municipio de Armero Guayabal. Es decir, fue expedido por una autoridad administrativa territorial.

El Municipio de Armero Guayabal, como entidad territorial, hace parte del Departamento del Tolima, en el cual en materia jurisdiccional de lo contencioso administrativo ejerce competencia el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima.

Conforme a lo anterior se cumple el requisito del factor subjetivo, que radica el conocimiento del posible medio de control inmediato de legalidad, en el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima.

3.5.2.2.- Factor Objetivo.

El Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Armero Guayabal; es un acto administrativo de carácter general, en el ámbito espacial del Municipio de Armero Guayabal.

Conforme a lo anterior se cumple el requisito del factor objetivo, que en principio indica que el (los) acto(s) administrativo(s) es (o son) pasible(s) del medio de control inmediato de legalidad.

3.5.2.3.- Factor de motivación o causa.

En este factor, se debe establecer si el (los) acto(s) administrativo(s) involucrados en el presente proceso, provienen o devienen del ejercicio de la *“función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”*

Respecto a las medidas contenidas en el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Armero Guayabal; desde ya se indica que contiene(n) medidas propias de las facultades ordinarias del alcalde como primera autoridad de Policía en el Municipio.

Las medidas tomadas en el (los) acto(s) administrativo(s) que nos ocupan, fueron tomadas en virtud de las competencias atribuidas a los alcaldes municipales en los



artículos 2, 209, 287, 288, 296, 314 y 315 de la Constitución Política; el literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016.

Igualmente, como ya se indicó, 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 que desarrollen el Decreto 417 de 2020 “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”. Los mencionados decretos son medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, por el Presidente de la República, en ejercicio de la autoridad de Policía; dentro del marco de la Emergencia Sanitaria, generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Por lo anterior se concluye por ésta vista fiscal que el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Armero Guayabal, no es pasible del medio de control inmediato de legalidad.

3.6.- Solicitud del Ministerio Público.

Teniendo en cuenta los anteriores argumentos, esta vista fiscal, con el acostumbrado respecto solicita al Honorable Tribunal:

1.- Declarar la improcedencia del medio de control inmediato de legalidad respecto al Decreto 061 del 19 de marzo de 2020 modificado por el Decreto 064 del 22 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Armero Guayabal, toda vez que dichos actos administrativos no son susceptibles de control inmediato de legalidad. Por las razones expuestas.

De los honorables magistrados, cordialmente;

RIGOBERTO BAZAN OROBIO
Procurador 27 Judicial II Administrativo

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Ibagué, mayo doce (12) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el 11 de mayo de 2020, venció el término con que contaba el Procurador Judicial para emitir concepto. El 8 de mayo de 2020 el Procurador Judicial 27, allega escrito.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL

Ibagué, mayo doce (12) de dos mil veinte (2020)

En la fecha, se remite el expediente CA-00032 al despacho del dr. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, para estudio.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA PLENA

Magistrado Ponente: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, veintidós (22) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00032**
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA**
Actos revisados: **DECRETO 061 DE 19 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19**

DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19

Procede la Sala Plena de esta corporación Judicial, a pronunciarse respecto a la aplicación del control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 19941 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al **Decreto 061 de 19 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Armero Guayabal, ***“por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”*** al igual que su prorroga, el Decreto 064 de 22 de Marzo de 2020 ***“ por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”***

ANTECEDENTES

El día **27 de marzo de 2020**, se recibió en la oficina de reparto, remitida por el Municipio de Armero Guayabal, **Decreto 061 de 19 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Armero Guayabal, ***“por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”*** al igual que el **Decreto 064**

DE 22 de Marzo de 2020 “ por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19” para que se realizara sobre los mismos el control inmediato de legalidad correspondiente por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994 y en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y en el numeral 14 del artículo 151 del CPACA (Acta individual de reparto fl. 2).

I. ACTO OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Lo constituye el **Decreto 061 de 19 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Armero Guayabal, **“por medio del cual se adoptan unas medidas transitorias para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”** y su prorroga realizada mediante el **Decreto 064 DE 22 de Marzo de 2020 “ por medio del cual se amplía la vigencia de las medidas transitorias adoptadas para garantizar el orden público en la jurisdicción de Armero Guayabal, Tolima, en virtud de la emergencia sanitaria y calamidad pública decretada en el departamento con ocasión del coronavirus COVID – 19”** y cuyo texto es del siguiente tenor¹:

“DECRETO N° 061 (19 de Marzo de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD ED LA EMERGENCIA SANITARIA Y LA CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASION DEL CORONAVIRUS COVID-19

EL ALCALDE POPULAR DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales. en especial. las conferidas por el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política, los artículos 44.1 y 44.3 de la Ley 715 de 2001, Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016,

Que de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política, las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

Que igualmente el artículo 49 de la Carta política preceptúa que: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el saneamiento ambiental, son servicios a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".

Que la Constitución política en su artículo 209 establece que (...)

Que el Título VII de Ley 9 de 1979, dicta medidas sanitarias, en el sentido que corresponde al Estado como regulador en materia de salud, expedir 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 el parágrafo 1 del Artículo 2.8.8.1.4.3 Decreto 780 de 2016, único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, establece que (...)

Que el numeral 44.2.5 de artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios: (...)

¹ Folio 3 a 14 del expediente

Que según el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, los Alcaldes como jefes de la administración local, representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio, y como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Que el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastres, (...)

Que el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia" otorga a los gobernadores y alcaldes la competencia extraordinaria de policía para atender situaciones de emergencia o calamidad, con la finalidad de prevenir los riesgos o mitigar los efectos provenientes de epidemias u otras situaciones de emergencia dentro de su respectiva jurisdicción, pudiendo adoptar para el efecto una serie de medidas como la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas sociales, cívicas, religiosas o políticas, sean estas públicas o privadas; ordenar medidas de restricción de la movilidad, entre otras: (...)

Que el 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés internacional — ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que atendiendo la declaratoria de ESPIT de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y de la protección Social emitió la circular 005 de 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus (2019- nCoV) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.

Que la Organización Mundial de Salud, declaró como Emergencia de Salud Pública de importancia internacional el brote de Coronavirus COVID-19, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, viene implementando medidas preventivas a nivel nacional, para enfrentarlo en fases de prevención y contención, en aras de controlar la propagación de la enfermedad, por lo cual mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, adopta medidas preventivas y sanitarias en el país.

Que la organización Mundial de la Salud (OMS) en alocución de apertura del Director General en la rueda de prensa sobre la COVID- 19 celebrada el 11 de marzo de 2020 declaro que la infección causada por el nuevo Coronavirus SARSCov-2 (COVID- 19) puede considerarse una pandemia y animo a todos los países a tomar las medidas apropiadas para prepararse para ello.

Que la Secretaria de Salud del Tolima, expidió la Circular No.0072 del 11 de marzo del 2020, "Adopción de medidas preventivas sanitarias por causa del Coronavirus COVID2019 en el departamento del Tolima"

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en alocución del presidente de la república, Declara la Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, expidiendo la resolución Número 385 del 12 de marzo de 2020, ordena a gobernadores y alcaldes que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en las actividades o eventos que impliquen concentración de personas en un número menor de 500, en espacios cerrados o abiertos y que, en desarrollo de lo anterior, determinen si el evento o actividad debe ser suspendido.

Que el Gobierno Departamental mediante Decreto No. 0293 de fecha 17 el cual decreto la Calamidad Pública en el Departamento, y mediante el Decreto 0294 de fecha 17 de marzo de 2020 decreta el toque de queda en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Que, a la fecha, el Ministerio de Salud ha confirmado que en el departamento del Tolima ya se han registrado dos casos de COVID-19, y ello, a la postre, significa un nesgo para la comunidad de Armero Guayabal, Tolima.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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.

Que en la parte motiva del Decreto No. 417 de 2020 en el estudio de salud pública, indico que la OMS ha identificado el nuevo Coronavirus COVID-19 como un brote de emergencia en salud pública de importancia internacional, así como dispuso que las principales medidas señaladas por la Organización Mundial de la Salud, "es el distanciamiento social y aislamiento", para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió Decreto No. 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 por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del Presidente de la Republica.

Que el referido Decreto señaló en el párrafo 1° del artículo 2°, que las disposiciones que para el manejo del orden público expidan entre otras, las autoridades municipales, deberán ser "previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la república".

Que dentro de la parte motiva del Decreto Nacional No. 417 de 2020 el Presidente de la Republica señaló entre el título de "Medidas", que una de las principales recomendadas por la organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el país y atendiendo en orden público se deben adoptar medidas adicionales y complementarias para mitigar su propagación.

Que en virtud de los recientes pronunciamientos del Presidente de la Republica, y dado a los Casos Confirmados de COVID-19 en el departamento del Tolima por parte del Ministerio de Salud, resulta necesario adoptar medidas de distanciamiento social y aislamiento a través de la medida de toque de queda; desde el viernes 20 de marzo a las 7:00 P.M. hasta el martes 24 de marzo hasta las 6:00 A.M., para garantizar el aprovisionamiento de los hogares de Armero Guayabal, Tolima.

Que el gobierno departamental del Tolima, en cabeza del Sr. Gobernador expide el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, a través del cual insté a todos los alcaldes de los municipio del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7.00 pm hasta el día 24 de Marzo a las 6.00 am.

Que estas medidas transitorias están conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020. En mérito de lo expuesto,

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO. DECRETAR toque de queda en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal, Tolima, comprendiendo tanto el área urbana como el área rural, prohibiendo la libre circulación de todos sus habitantes por el día 20 de marzo de 2020 a partir de las 7:00 P.M., hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 A.M., como una medida transitoria de orden

público de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en esta jurisdicción, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto.

PARAGRAFO PRIMERO: El servicio de transporte terrestre automotor de pasajero por carretera (intermunicipal), durante el periodo que comprende esta prohibición, no podrá circular por las vías municipales del perímetro urbano.

Queda autorizado el paso por las vías del orden nacional que se encuentran en el territorio municipal para garantizar la circulación intermunicipal entre ciudades.

PARAGRAFO SEGUNDO: La presente restricción no comprende establecimientos y locales comerciales de minoristas de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, ópticas, de productos ortopédicos, de productos de aseo e higiene, y de alimentos y medicinas para mascotas Sin embargo, estos establecimientos no podrán permitir la aglomeración de público superior a diez (10) personas al interior o exterior del mismo

ARTICULO SEGUNDO: De la prohibición anterior, se exceptúan las personas y vehículos indispensables para la realización de las siguientes actividades:

- Abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar, mayor de dieciocho (18) años y menor a sesenta (60) años.*
- Prestación de los servicios administrativos, operativos o profesionales de los servicios públicos y privados de salud.*
- Cuidado institucional o domiciliario de mayores, menores, dependientes, enfermos, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables y de animales.*
- Para la asistencia a consultas pediátricas o geriátricas.*
- Orden público, seguridad general y atención sanitaria.*
- Atender asuntos de fuerza mayor o de extrema necesidad, circunstancias que deberán ser acreditadas en caso que la autoridad así lo requiera*

Quienes se desplacen en virtud de la presente excepción, deberán respetar las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas.

Igualmente, se permitirá la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los siguientes servicios y labores:

- Atención y emergencias médicas 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.*
- Abastecimiento y distribución de combustible.*
- Servicios de ambulancias, sanitario, atención pre hospitalaria, la distribución de medicamentos a domicilio, farmacias y emergencias veterinarias.*
- Realizar el abastecimiento, distribución, cargue y descargue de elementos de primera necesidad, productos de aseo, alimentos preparados, suministros médicos y agua potable.*
- Personas que presten sus servicios a empresas o plataformas tecnológicas dedicadas a la entrega a domicilio de elementos de primera necesidad. alimentos preparados y productos farmacéuticos, por medio de motocicletas y bicicletas, quienes deberán estar plenamente identificados.*
- La prestación de servicios indispensables de operación, mantenimiento y emergencias de servicios públicos domiciliarios, como acueducto, alcantarillado, energía, aseo, relleno*

sanitario, y servicios de telecomunicaciones, call center, redes y data center, debidamente acreditadas

- *La prestación de servicios funerarios, exclusivamente durante el tiempo de la prestación del mismo.*
- *La prestación de servicios de operación indispensables de hoteles, Empresas de Vigilancia privada y celaduría y transporte de valores.*
- *La prestación de servicios bancarios, transacciones, giro de recursos y financieros. El transporte de animales vivos y productos perecederos.*
- *La Fuerza Pública, organismos de seguridad del Estado, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo Oficial de Bomberos, Organismos de socorro y Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, organismos de emergencia y socorro del orden nacional o municipal.*
- *Servidores públicos de las diferentes entidades públicas, para el cumplimiento de actividades relacionadas con la declaratoria de calamidad pública y recolección de datos.*
- *Por excepción, en los casos de sectores productivos, las diferentes Secretarías del Municipio, en coordinación con el sector competente, podría incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes que no afecten el aislamiento preventivo.*
- *Los programas sociales indispensables que requieren continuidad del servicio a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.*
- *Se autoriza el acceso público a los locales y establecimientos comerciales minoristas de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, establecimientos farmacéuticos, médicos, ópticos y productos ortopédicos, productos higiénicos, grifos y establecimiento de venta de combustible.*
- *La permanencia en los establecimientos comerciales cuya apertura esté permitida debe ser la estrictamente necesaria para que los consumidores puedan realizar las adquisiciones de alimentos y productos de primera necesidad, quedando suspendida a posibilidad de consumo de productos en los propios establecimientos.*
- *Los indispensables para el funcionamiento de canales de televisión, estaciones de radio, prensa escrita, digital, y distribuidores de medios de comunicación debidamente acreditados.*
- *Los trabajadores y operarios que prestan sus servicios en turnos de trabajo, debidamente acreditados con sus respectivos carnets o documentos.*
- *Personas que laboren en plantas de producción de alimentos y productos farmacéuticos*
- *El servicio público individual de taxis, siempre y cuando se solicite telefónicamente o a través de plataformas, para el desplazamiento por situaciones de emergencia o grave alteración a la salud.*
- *Una persona por núcleo familiar podrá sacar cuando sea necesario, en su entorno más inmediato, a sus mascotas o animales de compañía por un lapso no superior a 15 minutos.*

PARAGRAFO. 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 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 y la autorización de la secretaria de gobierno describiendo el vehículo que transporta y el listado de personal.

ARTICULO TERCERO: Las niñas y los niños que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el artículo 1° del presente Decreto, serán conducidos por la autoridad competente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, para verificación de derechos.

De igual forma, los adolescentes que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el artículo 1° del presente Decreto, serán conducidos a las Comisarias de Familia para que procedan con la verificación de derechos y el proceso sancionatorio a que haya lugar, conforme a lo dispuesto en artículo 190 del Código de la Infancia y la Adolescencia, modificado por el artículo 91 de la Ley 1453 de 2011.

ARTICULO CUARTO: La Secretaria de Gobierno rendiré el informe de que trata el parágrafo 2 del literal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

ARTICULO QUINTO: Todas las disposiciones contempladas en el presente Decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Municipio.

Su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 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.

ARTICULO SEXTO: Las medidas sanitarias y de policía previstas en el Decreto 058 del 17 de marzo de 2020, que no sean contrarias al presente Decreto, continúan vigentes durante el término previsto en el artículo 1° del presente Acto.

ARTICULO SEPTIMO: El presente Decreto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Presidente de la Republica mediante Decreto No. 420 de 2020.

ARTICULO OCTAVO: Ordénese a la Secretaria de Gobierno Municipal, coordinar con la policía Nacional la aplicación de las medidas dispuestas en el presente acto administrativo.

ARTICULO NOVENO: Comunicar el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia. ARTICULO DECIMO: El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su expedición.”

“DECRETO No. 064 (MARZO 22 DE 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PUBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASION DEL CORONAVIRUS COVID-19”

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales, en especial las contenidas en los artículos 2, 209 y 315, así como las legales, contenidas en la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, y CONSIDERANDO

Que el artículo 2° de la Constitución política, establece que las Autoridades de la Republica están instituidas para proteger a todas las personas, residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para seguir el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que el artículo 48 superior consagra que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestara bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

Que el artículo 49° ibidem clasifica la Salud como un servicio público a cargo del Estado, quien debe garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de salud. Que el artículo 95 numeral 2° 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 a su turno el numeral 3 del artículo 315 ibidem, consagra como función atribuida a los Alcaldes la de: “Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo”.

Que el artículo 44 de la Ley 715 de 2011, establece el deber que le corresponde a los Municipios de “dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción”.

Que a la luz de 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 el artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, menciona 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”.

Que, en suma de lo anterior, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, atribuye competencia extraordinaria de policía a los Gobernadores y Alcaldes para que, ante situaciones de emergencia y calamidad, que amenacen o afecten a la población y en aras de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad entre otras, ordenen o impongan las medidas descritas en el citado artículo.

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 el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y se adoptan 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, a la fecha, el Ministerio de Salud ha confirmado que en el departamento del Tolima ya se han registrado cuatro casos de COVID-19, y ello, a la postre, significa un riesgo para la

comunidad de Armero Guayabal, Tolima. Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 declaró 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.

Que en la parte motiva del Decreto No. 417 de 2020 en el estudio de salud pública, indico que la OMS ha identificado el nuevo Coronavirus COVID-19 como un brote de emergencia en salud pública de importancia internacional, así como dispuso que las principales medidas señaladas por la Organización Mundial de la Salud, “es el distanciamiento social y aislamiento”, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

Que, posteriormente, el Gobierno Nacional expidió Decreto No. 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 por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del Presidente de la Republica.

Que el referido Decreto señaló en el párrafo 1° del artículo 2°, que las disposiciones que para el manejo del orden público expidan entre otras, las autoridades municipales, deberán ser “previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la republica”.

Que dentro de la parte motiva del Decreto Nacional No. 417 de 2020 el Presidente de la Republica señaló entre el título de “Medidas”, que una de las principales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el país y atendiendo en orden público se deben adoptar medidas adicionales complementarias para mitigar su propagación.”

Que, en virtud de los recientes pronunciamientos del Presidente de la Republica, y dado a los casos confirmados de COVID-19 en el departamento del Tolima por parte del Ministerio de Salud, resulta necesario adoptar medidas de distanciamiento social y aislamiento a través de la medida de toque de queda; desde el viernes 20 de marzo a las 7:00 P.M. hasta el martes 24 de marzo hasta las 6:00 A.M., para garantizar el aprovisionamiento de los hogares de Armero Guayabal, Tolima.

Que el gobierno departamental del Tolima, en cabeza del Sr. Gobernador expidió el Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, a través del cual instó a todos los alcaldes de los municipios del Departamento del Tolima a decretar toque de queda en los respectivos territorios de su jurisdicción, tanto en el área urbana como rural, desde el día 20 de marzo de 2020 a las 7:00 pm hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 6:00 am.

Que el día 21 de marzo de 2020, el Gobernador del Tolima expidió el Decreto No. 0321 por medio del cual se prorrogan los efectos del Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, extendiendo la medida de toque de queda hasta el día martes veinticuatro (24) de marzo a las 23:59 horas en el departamento del Tolima.

Que estas medidas transitorias están conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020.

Que, por lo expuesto, se DECRETA

ARTICULO PRIMERO. AMPLIAR la declaratoria de toque de queda ya decretada en todo el territorio del municipio de Armero Guayabal, Tolima, tanto en el área urbana como rural prohibiendo la libre circulación de todos sus habitantes, desde el día 20 de marzo de 2020 a

partir de las 19:00 horas, hasta el día 24 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, como una medida transitoria de orden público de distanciamiento social y aislamiento para prevenir la diseminación del Coronavirus COVID-19 en esta jurisdicción, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto.

PARAGRAFO: Durante la vigencia del presente Acto Administrativo se seguirán aplicando las demás disposiciones contenidas en el Decreto 061 del 19 de marzo de 2020.

ARTICULO SEGUNDO. ORDENAR a la Secretaria de Gobierno Municipal, coordinar con la Policía Nacional la aplicación de las medidas dispuestas en el presente Acto Administrativo.

ARTICULO TERCERO, COMUNICAR el presente Decreto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.

ARTICULO CUARTO. El presente Acto Administrativo rige a partir de la fecha de su expedición.”

II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante auto del **3 de abril de 2020** (fls. 15 a 17), se avocó conocimiento del presente medio de control inmediato de legalidad, ordenándose igualmente 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 web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir en el presente trámite, a efectos de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Se dispuso también invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, para que presentaran por escrito concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, ordenándose de manera especial oficiar a la Secretaría Jurídica de la Gobernación del Tolima para que dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronunciara sobre lo regulado en el acto administrativo objeto de revisión.

De igual manera, se ordenó a la entidad territorial que remitiera los trámites que antecedieron al acto estudiado y que, vencido el término de publicación del aviso ordenado a la comunidad, se pasara el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto, recibiendo en respuesta pronunciamiento del Municipio de Armero Guayabal y concepto del Ministerio Público.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

MUNICIPIO DE ARMERO GUAYABAL

Menciona que mediante el Decreto No. 061 del 19 de marzo del 2020, el Municipio de Armero Guayabal, Tolima adoptó medidas transitorias para garantizar el orden público, durante la emergencia sanitaria y de calamidad pública decretada por el Departamento del Tolima, disponiendo el toque de queda en toda la jurisdicción del Municipio, desde las 7:00 pm del 20 de marzo del 2020, hasta las 6:00 am del 24 de marzo del 2020, como una medida para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19. De igual manera aduce que mediante el Decreto No. 064 del 22 de marzo del 2020, se amplió la medida tomada respecto del toque de queda, desde el 20 de marzo del 2020 hasta el 24 de marzo del 2020 a las 11:59 P.M. (fls. 22 a 27)

Refiere que los citados decretos están revestidos de legalidad, ya que fueron expedidos, entre otros fundamentos normativos, con base en el numeral 2° del artículo 315 de la Constitución Política, el cual 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.

Advierte que las decisiones contenidas en los Decretos No. 061 y No. 064 de 2020 gozan de legalidad, pues se tomaron considerando, además de todo lo argumentado, que para el momento existían 4 casos confirmados de COVID-19 en el Departamento del Tolima y se estudiaba la posibilidad de contagio de muchos otros. Además, los citados Decretos respetaron y consagraron las excepciones contenidas en el artículo 4° del Decreto Nacional No. 420 de 2020, esto es, fueron expedidos con observancia del principio de coordinación administrativa.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO²

El agente del Ministerio Público se refiere, en primer término, a las competencias de las autoridades en materia de orden público, al igual que a las competencias de las autoridades municipales en relación con la administración, con la prestación del servicio a la comunidad y la protección a las personas, transcribiendo los artículos 2 y 209 de la Constitución Política y apartes de las leyes 1801 de 2016, 136 de 1994, 1523 de 2012, 1801 de 2016, 715 de 2001 y 1751 de 2015 (fls. 14 a 31).

Aborda luego la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para el decreto de los estados de excepción y al trámite que debe surtirse para su expedición, conforme lo ha preceptuado la Corte Constitucional, antes de referirse al control inmediato de legalidad como un procedimiento judicial que debe surtirse respecto a las decisiones dictadas en desarrollo de los estados de excepción, y la competencia que sobre las mismas se ha establecido para su revisión en la Corte Constitucional, en el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos. En relación con el acto revisado, luego de manifestar que el alcalde municipal de Cajamarca toma, mediante estos actos administrativos, una serie de medidas administrativas de orden público, señala que estas son tomadas en el marco de sus competencias ordinarias en materia de orden público, de salud y de gestión del riesgo, competencias ordinarias y extraordinarias de policía y competencias ordinarias en relación con la dirección de la administración municipal, derivadas de los artículos 2, 209, 287, 288, 296, 314 y 315 de la Constitución Política; el literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016.

Aclara que la competencia del juez contencioso administrativo en este caso, de acuerdo con lo señalado en los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 136 de la ley 1437 de 2011, se circunscribe a la existencia de tres presupuestos que deben cumplirse de forma simultánea, pues debe tratarse de un acto administrativo de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa y que desarrolle un Decreto Legislativo expedido dentro de un estado de excepción.

Advierte que el acto revisado es un acto administrativo de carácter general expedido por una autoridad administrativa territorial, cumpliéndose así dos de los requisitos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que proceda el control inmediato de legalidad frente a ellos.

² Folios 29 a 43

No obstante, solicita al Tribunal declarar la improcedencia del medio de control inmediato de legalidad respecto del decretos 036 de 2020, expedidos por el alcalde municipal de Cajamarca, toda vez que dicho acto administrativo no es susceptible de ese medio de control, pues 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, que aduce sirven de base para su expedición, no son Decretos Legislativos.

Agrega que no es posible realizar el estudio de legalidad frente a este Decreto a través del medio de control inmediato de legalidad, ya que no se expidió en desarrollo de un decreto legislativo expedido dentro de un Estado de Excepción, pues contiene medidas tomadas en el marco de las competencias ordinarias de quien lo profiere, en materia de orden público, de salud y gestión del riesgo, ordinarias y extraordinarias de policía y ordinarias en relación con la dirección de la administración municipal.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, para lo cual se hacen las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación a través de su Sala Plena es competente para conocer y fallar el presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse del ejercicio de control inmediato de legalidad de unos actos administrativos de carácter general proferidos por una autoridad territorial, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, según lo señala la autoridad remitente. En ese sentido, no puede establecerse en momento alguno una eventual falta de competencia para conocer de este trámite, porque la Ley estatutaria que regula los estados de excepción, con declaración de exequibilidad de la Corte Constitucional, solo determinó como competente para el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a esta corporación, en tratándose de actos administrativos de autoridades territoriales del Tolima, por lo que, no habría otra corporación o Despacho judicial que pudiera encargarse del asunto.

PROBLEMA JURÍDICO QUE ABORDARA LA SALA

El problema jurídico que abordara esta colegiatura consiste en determinar si los actos administrativos enviado para su control inmediato de legalidad son pasibles de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dichos actos se encuentra ajustados a derecho de acuerdo con las normas constitucionales que rigen la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, previo estudio de los presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que deben concurrir de manera previa para que proceda el estudio de legalidad anotado.

DEL ALCANCE DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

La Constitución Política prevé la posibilidad de que el Ejecutivo adopte decisiones de carácter excepcional, con el propósito de brindarle al Gobierno Nacional herramientas

que permitan conjurar situaciones de crisis frente a las cuales resultan ineficaces los mecanismos ordinarios provistos por el poder de policía. Estas herramientas las denomina Estados de excepción y pueden ser: 1. Estado de Conmoción Interior, 2. Estado de Guerra Exterior y 3. Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

La declaratoria de estos estados de excepción por parte del Ejecutivo le permite prescindir de los procedimientos y de la distribución habitual de competencias entre los distintos órganos del Estado, permitiendo, en casos extremos y para salvaguardar los intereses superiores a los cuales apunta, la limitación de algunos derechos fundamentales e, incluso, la suspensión, derogación o modificación de disposiciones de orden legal, según fuere el caso, siempre que tales determinaciones guarden una relación de conexidad con los motivos que dan lugar a la declaración del respectivo estado de excepción y resulten ajustados a las circunstancias que pretenden afrontar, tal como lo establece el artículo 214 superior.

Sin embargo, el otorgamiento de dichas facultades al Ejecutivo no es absoluto, pues la misma Carta Política de 1991, al regular los *estados de excepción*, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales debe someterse, tanto la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, como los decretos legislativos que lo desarrollan y también las determinaciones adoptadas por otras autoridades para su aplicación, con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de estas decisiones.

En efecto, tratándose del control judicial de las decisiones tomadas bajo el amparo de los estados de excepción, el numeral 6º del artículo 214 de la Constitución contempla la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte el presidente de la República en uso de las facultades de declaratoria de estado de excepción, para que dicha Corporación decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

De igual manera, el legislador, en cumplimiento de lo ordenado en el literal e) del artículo 152 de la Carta Política, profirió la Ley 137 de 1994 —*Estatutaria de los Estados de Excepción*—, que contempla en su artículo 20 la figura del control oficioso e *“inmediato”* de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan un *oportuno control de legalidad y constitucionalidad*, de la siguiente forma:

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

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

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-179 de 1994, proferida en cumplimiento del control previo de constitucionalidad de la norma transcrita anteriormente sostuvo con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz:

“(…) Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se

consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.

Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”

En ese mismo contexto, la ley 1437 de 2011 instituyó el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 20 de la Ley estatutaria Ley 137 de 1994 como uno de los medios de control autónomos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 136, estableciendo un trámite preferente para esta clase de procesos en el artículo 185 del mismo código.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado, estableció en providencia de 20 de abril de 2020³, con base en la línea jurisprudencial que ha construido dicha corporación frente al control inmediato de legalidad, que el mismo consta de los siguientes elementos esenciales:

(i) Recae sobre las decisiones de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa vinculada 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, por el contrario, si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos Tribunales Administrativos.

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

(iv) El medio de control tiene carácter automático e inmediato, no siendo necesario para dar inicio a su trámite que se ejerza el derecho de acción.

(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.

(vii) La jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, así el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte

³ 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,

Constitucional, ello 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, 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) El juez puede considerar que, en algunos casos, sea pertinente adoptar una medida cautelar de urgencia, tal y como lo autoriza el artículo 234 del CPACA.

De igual manera y en forma reiterada el Consejo de Estado ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por *tres requisitos o presupuestos*, a saber:

- *Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.*
- *Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que ésta es la que da origen a actos de contenido general.*
- *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).*

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin conjurar la situación de calamidad pública causada por la existencia simultánea de una pandemia y de la grave situación económica generada en el contexto mundial por las medidas de confinamiento y contención social que se venían adoptando en la mayoría de países por la enfermedad COVID-19.

En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se destacan como razones que justifican la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, entre otras, las siguientes:

- La expansión en el territorio nacional de la enfermedad COVID-19 causada por un nuevo coronavirus, lo cual, hecho que, además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación del orden económico y social del país, que justifica la declaratoria del estado de excepción.
- La crisis que enfrenta la población colombiana es grave e inminente, al punto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.
- Se requieren medidas inmediatas que debe adoptar el Gobierno Nacional para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, atendiendo oportunamente a los más afectados, tanto en materia sanitaria como en su situación económica.

- Las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales son insuficientes para hacer frente a la crisis económica y social generada por la pandemia del COVID-19, por lo que se considera forzoso adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de las circunstancias excepcionales que se presentan en todo el territorio nacional.
- Las medidas de rango legislativo – decretos ley – propias del estado de emergencia, pretenden fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud y del ingreso de los colombianos para evitar una mayor propagación del COVID-19, y para mitigar y prevenir el impacto negativo de estas medidas de contención social sobre la economía del país.

Así las cosas, se tiene que, con base en la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se han proferido por el ejecutivo, a la fecha de expedición de los actos administrativos enviados a revisión (**22 de marzo de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional
DECRETO LEGISLATIVO 434 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RONEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 438 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 439 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea
DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19
DECRETO LEGISLATIVO 441 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 444 DEL 21 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 458 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO 460 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020

Lo anterior tomando en cuenta que los actos administrativos de una autoridad territorial pueden ser objeto de control inmediato de legalidad si son de carácter general y desarrollan un decreto legislativo del ejecutivo nacional, lo cual requiere que la fecha de dicho decreto legislativo sea anterior o igual a la del acto administrativo cuyo control inmediato de legalidad se estudia.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial vigente sobre la materia, la Sala abordará el estudio del acto administrativo que es materia de control, reiterando que la viabilidad del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, está determinada por la acreditación de los siguientes presupuestos: *i) debe tratarse de un acto administrativo de carácter general; ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y; iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.*

Aclara este Tribunal que los anotados presupuestos deben concurrir en su totalidad, de tal manera que, a falta de alguno de ellos, no resultaría procedente el control inmediato de legalidad sobre el acto revisado, en razón de su *carácter excepcional*; por lo que solo una vez verificada la concurrencia de los requisitos de forma, resulta viable realizar el respectivo análisis material del acto, mediante la confrontación del mismo con las normas que dieron origen a su expedición y que le sirvieron de fundamento jurídico, junto con las demás normas constitucionales y legales aplicables, revisando a su vez la razonabilidad de la decisión a través de un test de razonabilidad como lo ha establecido la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre.

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

i) Debe tratarse de actos administrativos de carácter general

En relación con el primer presupuesto anotado, conviene recordar que desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables en actos administrativos *generales o particulares* respectivamente

En este caso, se tiene que el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y su prorroga, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**, fueron proferidos por el **alcalde municipal de Armero Guayabal** se dirigen a todos los ciudadanos de dicho municipio, por

consiguiente, este presupuesto se satisface, pues el alcance de estos actos administrativos es de índole general.

ii) Que sean dictados en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria

En relación con el segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado, dado que los actos administrativos enviados a revisión, el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y su prorrogación, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**, fueron proferidos por el **alcalde municipal de Armero Guayabal**, en ejercicio de las funciones otorgadas por la Constitución y la ley, lo que permite concluir que fueron dictados en su condición de primera autoridad administrativa del referido municipio.

iii) Que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

En cuanto al tercero de los presupuestos, una vez revisado el contenido de los decretos enviados para control inmediato de legalidad, advierte la Sala que frente a ellos no se cumple este presupuesto y, en consecuencia, no es viable acudir a este medio de control excepcional en relación con el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y con su prorrogación, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**.

En efecto, revisado el contenido de dichos actos administrativos se advierte que no fueron expedidos en desarrollo del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, ni mucho menos de los demás decretos de orden legislativo que fueron expedidos por el ejecutivo a la fecha de expedición de los decretos revisados, pues las medidas tomadas fueron dictadas en el marco de las competencias ordinarias de orden público, de salud, gestión del riesgo, y de policía, derivadas de las leyes: 136 de 1994, 715 de 2001, 1523 de 2012, 1751 y 1753 de 2015, y 1801 de 2016, y que se encuentran en cabeza de los representantes legales de las entidades territoriales, como bien fue acotado por el representante del Ministerio Público, advirtiéndose de igual manera, que si bien es cierto en la parte considerativa del acto revisado se hace referencia a los decretos 418 y 420, estos no tienen el carácter de decretos legislativos pues no fueron expedidos en desarrollo del estado de emergencia económica social y ecológica decretada a través del Decreto 417 de 2020 por el Presidente de la República.

Aclara la sala que si bien en el acto remitido se enuncia en su parte considerativa el Decreto Legislativo No. 417 de 17 de marzo de 2020, este solo aspecto no permite continuar con el control inmediato de legalidad al que se refieren los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, puesto que el desarrollo del mismo se encuentra en cabeza del gobierno nacional a través de los diferentes decretos legislativos que se expidan, y de otra parte, los decretos remitidos textualmente exponen que se dictan con la finalidad de adoptar medidas de orden público, decretadas por el Presidente de la República a través del decreto nacional 420 del 22 de marzo de 2020, decreto de carácter ordinario, como bien lo acota el agente del Ministerio Público al momento de rendir su respectivo concepto.

Por consiguiente, concluido ese análisis se tiene que no puede continuarse el medio de control inmediato de legalidad, toda vez que los actos sobre los cuales se emprendió son actos de contenido general proferidos en ejercicio de función administrativa pero no para desarrollar un decreto legislativo, a los que se hace referencia en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, sino que, se reitera, se trata de un

conjunto de medidas policivas y de salubridad pública para cuya expedición tienen facultades ordinarias los mandatarios locales, en coordinación con el orden jerárquico derivado de la función de policía de la que está revestido el Ejecutivo a nivel nacional, seccional y local, con miras a atender para atender la situación de emergencia sanitaria, que se vive en todo el territorio nacional.

De la lectura integral de las normas que regulan este *trámite excepcional* se desprende que son susceptibles de control los decretos reglamentarios y los actos administrativos generales, quedando, en consecuencia, excluidas las instrucciones, recomendaciones o demás medidas que adopte la Administración que no tengan la capacidad de reglamentar o desarrollar los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, por medio de los cuales se decretó el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con fundamento en la declaratoria del COVID-19 como pandemia, por parte de la Organización Mundial de la Salud.

Aun cuando quien suscribe esta ponencia considera que una declaración de improcedencia de la aplicación de un determinado medio de control es más propio de un estudio de admisión y no de una sentencia, sobre todo cuando en ella se han analizado asuntos que permiten resolver la primera parte del problema jurídico, en respeto a la posición mayoritaria de la Sala se asumirá dicha posición y en consecuencia, como quiera que NO se encuentran acreditados los presupuestos que deben concurrir para que proceda el examen de legalidad del decreto enviado a través del medio de control inmediato de legalidad se declarará la improcedencia de ese medio de control frente al el **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020**, y su prorrogación, el **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020**.

Se aclara que la presente providencia no producirá efectos procesales de cosa juzgada, en relación con la legalidad, inmutabilidad, vinculación y definición de los actos revisados, como quiera que tales efectos se predicen con carácter relativo, sólo frente a los aspectos de ilegalidad analizados y decididos en una sentencia, hipótesis que no se presenta en el sub examine.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que frente al **Decreto 061 de 19 de marzo de 2020** y su prorrogación, efectuada mediante **Decreto 064 de 22 de marzo de 2020** resulta improcedente el medio de control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 del CPACA, conforme a lo considerado en la presente decisión.

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

TERCERO: Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión al representante legal del Municipio de Armero Guayabal, al Agente del Ministerio Público, e igualmente se comunique la presente decisión a la comunidad 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 en Sala Plena mediante la utilización de medios electrónicos. Sin embargo, no se suscribe por los respectivos magistrados ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretados por el Gobierno nacional y por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación de la enfermedad COVID 19. CONSTE.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA Aclaración de voto del Magistrado

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, veintidós (22) de julio de dos mil veinte.

RADICACIÓN: CA-00032
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADO DE EXCEPCION
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO 061 DE 19 DE MARZO DE 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PUBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19"

DECRETO 064 DE 22 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS TRANSITORIAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO EN LA JURISDICCION DE ARMERO GUAYABAL, TOLIMA, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y CALAMIDAD PÚBLICA DECRETADA EN EL DEPARTAMENTO CON OCASIÓN DEL CORONAVIRUS COVID - 19."

MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA.

Explicación para presentar Aclaración de voto respecto del proyecto de sentencia y no insistir en declarar la nulidad de lo actuado.

El suscrito Magistrado ha sostenido 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 125¹ y 243² del C. de P.A. y de lo C.A.

Esta vez, por efectos prácticos, asumo la posición de la mayoría; en razón a ello, anuncié desde la Sentencia del CA-00024, M.P. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA, Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad, Autoridad que Remite: Alcalde Municipal de Cajamarca, Acto Administrativo: Decreto No. 036 de 18 de marzo de 2020, Asunto: “*Por medio del cual se adoptan medidas sanitarias y de Policía necesarias para limitar la diseminación y mitigar los efectos del virus en virtud de la calamidad pública por emergencia sanitaria Covid-19 en el municipio de Cajamarca-Tolima*” que en lo sucesivo, **a.** aclararé el voto que acompaña la posición de la mayoría, **b.** elaboraré mis ponencias con idéntico propósito.

El Tribunal Administrativo del Tolima ha propuesto que los Decretos territoriales expedidos con arreglo a Decretos ordinarios nacionales se tramiten por el medio de Control Inmediato de Legalidad si fueron expedidos en la época del “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional*”, por lo tanto, **i.** se estudia el fondo del asunto con la expedición de sentencia -Magistrado José Aleth Ruíz Castro-; en otros casos, **ii.** y con la aversión a “*inhibirse*” para decidir de fondo las demandas contra normas que no estuvieron fundamentadas en tales Decretos legislativos, **a.** ha preferido adoptar la solución, también, vía sentencia, de declarar improcedente el control inmediato de legalidad -Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez y Luís Eduardo Collazos Olaya- frente al acto administrativo no expedido en desarrollo de Decretos legislativos, y en otras veces, **b.** declarar probada de oficio la excepción de mérito denominada “*improcedencia del medio de control inmediato de legalidad*” en relación con

¹ “*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.”.

² [2] “*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.”.

el acto administrativo -Magistrado Ángel Ignacio Álvarez Silva-, y como consecuencia de ello, abstenerse de pronunciarse a través del medio de control excepcional respecto de la legalidad del aludido acto general.

Sin embargo, los Honorables Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez, Luís Eduardo Collazos Olaya, José Aleth Ruíz Castro y Ángel Ignacio Álvarez Silva coinciden en la admonición de que la decisión no hace tránsito a cosa juzgada, significando que contra el aludido acto administrativo general estudiando en sendos casos, procederán los medios de control ordinarios pertinentes, conforme lo dispuesto en los **artículos 135, 137 y 138** de la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes.

De hecho, sobre la improcedencia de avocar el llamado **Control Inmediato de Legalidad**, casi todos los Consejeros han dicho; palabras, palabras menos: *“12. Como se observa, mientras que el artículo 136 hace referencia a las medidas de carácter general en el primer inciso, en el segundo de ellos el propio legislador introdujo el concepto de acto administrativo para fijar que, dentro del universo de actos de la administración expedidos en desarrollo y durante de los estados de excepción, tienen control inmediato de legalidad aquellos de carácter general que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, en tanto son verdaderos actos administrativos. 13. Así pues, para que proceda el control inmediato de legalidad el acto de la administración debe reunir, en forma concurrente, los siguientes requisitos: i) debe tratarse de un acto administrativo, expedido en ejercicio de funciones administrativas; y ii) debe desarrollar los decretos legislativos del estado de excepción, durante la vigencia de este. 14. Contrario sensu, si el acto remitido por la autoridad no cumple una o varias de las condiciones señaladas anteriormente, el control inmediato de legalidad se torna improcedente y, en consecuencia, el juez debe abstenerse de avocar el conocimiento para tramitar el asunto...”* - Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 27, Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Auto interlocutorio del 15 de abril de 2020, Referencia: Control Inmediato de Legalidad, Radicación: 11001-03-15-000-2020-00981-00, Entidad: Fiscalía General de la Nación, Objeto de control: Circular 005 del 16 de marzo de 2020, Auto que resuelve NO avocar el conocimiento-.

En el mismo sentido:

- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 3, Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ; Auto interlocutorio del 16 de abril de 2020, Control inmediato de legalidad, Radicación: 11001031500020200110200, Acto: Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio del Interior, Asunto: No avoca conocimiento.

- Expediente 11001-03-15-000-2020-0050-00, M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ,

- Expediente 11001-03-15-000-2020-00955-00, M.P. MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ,

- Expediente 1100103150002020095000, M.P. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO,

- Expediente 11001031500020200103700, M.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Entonces, cuando se ha seguido un proceso con alguna irregularidad, sin embargo, el **artículo 132 del C.G. del P.**, al definir el Control de legalidad, precisa que, *“Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, ...”*; **por lo tanto, el Magistrado ponente debe adoptar la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125 y 243 del C. de P.A. y de lo C.A. y no proyectar sentencia.**

Atentamente,

José Andrés Rojas Villa
Magistrado
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.