



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

Ibagué, veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIA No.:** CA-00188  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -  
ESTADO DE EXCEPCIÓN  
**AUTORIDAD QUE EMITE:** ALCALDE MUNICIPAL DE ALVARADO  
**ACTOS ADMINISTRATIVOS:** DECRETO 022 DE 20 DE MARZO DE 2020  
**TEMA:** URGENCIA MANIFIESTA

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA**

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

- Decreto No. 022 de 20 de marzo de 2020 por el cual se declara la emergencia sanitaria preventiva y transitoria para la contención del coronavirus COVID-19 en el Municipio de Alvarado Tolima y se dictan otras disposiciones.

**ANTECEDENTES**

El MUNICIPIO DE ALVARADO remitió a la Oficina Judicial de Reparto de la ciudad de Ibagué copia del acto administrativo antes mencionado el día 21 de abril de 2020, para los efectos del control automático de legalidad que le compete realizar a la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme a la mencionada Ley 137 de 1994 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA.

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

**DECRETO OBJETO DEL CONTROL DE LEGALIDAD**

El texto del Decreto sometido a revisión, en su parte resolutive, es del siguiente tenor:

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

Decreto No. 022 de 20 de marzo de 2020 por el cual se declara la emergencia sanitaria preventiva y transitoria para la contención del coronavirus COVID-19 en el Municipio de Alvarado Tolima.

EL ALCALDE MUNICIPAL DE ALVARADO TOLIMA, En uso de sus atribuciones Constitucionales en especial las conferidas en el Artículo 315 ley 1523 de 2012, artículo 42 de la ley 80 y demás normas legales vigentes y

### **CONSIDERANDO.**

Que en el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios: "Ejercer Vigilancia 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, ancianitos, 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 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 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 el Ministerio de salud y protección social de Colombia, declaró la emergencia sanitaria a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, con el objeto de prevenir y controlar la propagación de COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos

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

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

*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, con base en dicha declaratoria, es preciso adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, complementarlas a las dictadas mediante la Resolución 380 de 2020, así como disponer de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentar la pandemia.*

*Que para tal fin deben preverse medidas que limiten las posibilidades de contagio, en todos los espacios sociales así como desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población en torno a las medidas de protección que se deben adoptar y a la información con respecto al avance del virus.*

*Que el Alcalde Municipal de Alvarado Tolima en uso de sus facultades legales, convocó a Consejo de Seguridad el día 18 de marzo de 2020 para coordinar con la Fuerza Pública y demás miembros el horario de toque de queda que se implementará en todo el territorio municipal.*

*Que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo expidió a la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020, "Por la cual se adoptan medidas sanitarias de control en algunos establecimientos por causa del COVID-19 y se dictan otras disposiciones".*

*Que, con el objeto de garantizar la debida protección de la salud de los habitantes del territorio nacional, se hace necesario declarar la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional por causa del coronavirus COVID-19 y establecer disposiciones para su implementación.*

*Que, en mérito de lo expuesto,*

#### **DECRETA:**

**ARTICULO PRIMERO: DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA PREVENTIVA PROVISIONAL EN EL MUNICIPIO DE ALVARADO TOLIMA:** *Declárase la emergencia sanitaria preventiva en todo el municipio de Alvarado desde la promulgación del presente Decreto y hasta el 30 de Mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen al COVID-19 o si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.*

**ARTICULO SEGUNDO: A QUIENES:** *El presente decreto aplica para todos los habitantes del territorio del Municipio de Alvarado Tolima, establecimientos de comercio, centros educativos públicos y privados,*

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

*empresas públicas y privadas, organizaciones de la fe, organizaciones cívicas, sociales, religiosas entre otras, todas las que operen en Jurisdicción del municipio de Alvarado Tolima.*

**ARTICULO TERCERO. OBJETIVO:** *Adoptar las medidas sanitarias y acciones transitorias de contención en aras de mitigar el riesgo y controlar los efectos del Coronavirus COVID- 19 en el Municipio de Alvarado Tolima*

**ARTICULO CUARTO. MEDIDAS SANTARIAS.** *Ordenase las siguientes acciones para la contención del coronavirus Covid-19 en el municipio de Alvarado Tolima, en cabeza **DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD PUBLICOS Y PRIVADOS DEL MUNICIPIO DE ALVARADO TOLIMA.***

**1. Identificar casos de síntomas compatibles con coronavirus (2019-nCov):** *Los signos y síntomas clínicos de esta enfermedad pueden ser leves a moderados y son semejantes a los de otras infecciones respiratorias agudas - IRA-, como fiebre, tos, secreciones nasales y malestar general. Algunos pacientes pueden presentar dificultad para respirar.*

**2. Notificación de eventos compatibles con insuficiencia Respiratoria Aguda:** *notificar al SIVIGILA los casos de infecciones respiratorias agudas en las fichas epidemiológicas correspondientes*

**3. Implementar medidas de bioseguridad:** *Implementar estrictas medidas de bioseguridad con énfasis en lavado de manos clínico y disponer de áreas de aislamiento para cuarentena de pacientes infectados por coronavirus.*

**4. Disponibilidad de insumos:** *Verificar y disponer en suficiente cantidad de insumes, medicamentos, mascarillas N95 y tapabocas para manejo de IRA.*

**5. Medidas de identificación del virus:** *Realizar la obtención y envío de muestras a laboratorios institucionales de acuerdo con el algoritmo de identificación publicado en el manual de procedimientos para la toma, conservación y envío de muestras del instituto nacional de salud.*

**6. Desarrollo de conocimientos:** *Realizar estrategias para el desarrollo de conocimientos del personal en manejo de pacientes con coronavirus (2019-nCov).*

**7. Implementación de planes de contingencia IRA:** *Diseñar e implementar acciones de contingencia para la atención de .pacientes con insuficiencia respiratorias agudas con éntasis en coronavirus.*

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

**8. Educación en los pacientes:** *En cada una de las atenciones médicas se requiere educación a los usuarios y visitantes sobre los síntomas compatibles con coronavirus y las medidas protectoras y de contención del virus.*

**9. Programar los servicios de consulta médica y odontológica:** *La agenda para consulta externa de medicina general, odontología y enfermería, se asignará telefónicamente teniendo en cuenta grupos de riesgo especiales y que dicha atención no pueda ser diferida o aplazada hasta que finalicen las acciones contingentes por COVI D 19 Se programaran agendas que no superen grupos de 20 personas como máximo para ser atendidas en la sala de espera. Las urgencias se atenderán las 24 horas. En caso que el usuario manifieste síntomas que puedan ser sugestivos o sospechosos de COVID19 se derivaran telefónicamente a la línea de contingencia que el Hospital ha destinado para dichos casos, Celular 3164824790.*

**10. Restringir visitas a pacientes hospitalizados:** *Suspender las visitas de familiares pacientes hospitalizados, el visitante deberá dejar un número de teléfono que el personal de salud informe la evolución médica y estado del paciente hospitalizado.*

**11. Medidas de higiene al ingreso:** *debe ser obligatorio adoptar las medidas necesarias como lavado de manos, alcohol glicerinado, entre otras al ingreso y salida del hospital para todo el personal asistencial y administrativo.*

#### **ARTÍCULO QUINTO: ORDENESE ACCIONES DE LAS EPS PRESTADORAS DEL SERVICIO EN EL MUNICIPIO DE ALVARADO TOLIMA**

**1. Garantía de accesibilidad y red de prestadores de servicios de salud de la población afiliada:** *Garantizar la accesibilidad y atención en salud de los afiliados a los servicios de salud de baja, mediana y alta complejidad para sintomáticos respiratorios.*

**2. Ordenar a las EPS, facilitar la afiliación de oficio al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población colombiana y de los migrantes regulares,** *utilizando los canales virtuales que el Ministerio de Salud ha dispuesto*

**3. Implementación de planes de contingencias:** *Diseñar e implementar el plan de Contingencia para respuesta a IRA con énfasis en coronavirus COVID19. Se deben realizar acciones educativas para el control más no de alarma a la comunidad.*

**ARTÍCULO SEXTO: ORDENAR EL TOQUE DE QUEDA** *para toda la población urbana y rural dentro de la Jurisdicción del Municipio de Alvarado a partir de la expedición del presente acto administrativo, entre*

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

*las 8:00 pm y las 4:00 am, de lunes a domingo, por lo que queda prohibida la circulación de personas en dicho horario, a partir del día de expedición del presente Decreto.*

**ARTICULO SÉPTIMO: ORDENAR EL TOQUE DE QUEDA PERMANENTE:** *Declarar TOQUE DE QUEDA PERMANENTE en el Municipio de Alvarado Tolima para adultos mayores de 60 años y menores de edad (18 años).*

**ARTÍCULO OCTAVO: EXCEPCIONES TOQUE DE QUEDA:** *Exceptúese de esta medida a las autoridades de policía y administrativas en el desempeño de las funciones propias de su labor, de igual forma a las empresas de servicios públicos que deban realizar labores propias de su actividad; además la ciudadanía que sea autorizada por la administración municipal, teniendo en cuenta la actividad económica que realice, y el ciudadano en general que deba desplazarse por situaciones médicas.*

*Las empresas públicas y privadas que operen en el territorio municipal deben enviar al correo electrónico gobierno@alvarado-tolima.gov.co, el listado de los empleados que laboren dentro del horario establecido en el presente Decreto o que puedan llegar a realizar desplazamientos en ésta jurisdicción dentro de dicho horario, indicando la siguiente información: Nombre de la empresa, Nit., número de trabajadores o empleados autorizados para laborar, turno, identificación de empleados, trayecto, para que el Alcalde Municipal expida los correspondientes permisos.*

*Además, trabajadores y operarios particulares de farmacias de turno, personal que preste servicio domiciliario en droguerías y supermercados, debidamente identificados, vehículos, o rutas destinados al transporte de trabajadores y operarios de empresas que realizan operación 24/7, personal debidamente acreditado como miembro de la Fuerza pública*

*Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo Oficial de Bomberos, Rama Judicial, Organismos de Socorro, Fiscalía General de la Nación y Personería Municipal.*

*También, Personal de Vigilancia y seguridad Privada, vehículos de emergencia médica y aquellos destinados a la atención domiciliaria de pacientes, siempre y cuando cuenten con plena identificación de la Institución Prestadora de servicios a la cual pertenece, personal de salud, ambulancias, vehículos de atención prehospitalaria y la distribución de medicamentos domiciliarios, vehículos y personal de empresas de gases medicinales, debidamente acreditados, servidores públicos y personal cuyas funciones o actividades estén relacionadas con la preservación del orden público, organismos de emergencia y socorro del orden nacional, departamental o municipal y similares y toda persona que de manera prioritaria requiera atención de un servicio de salud.*

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

*Personal operativo y administrativo de los terminales de transporte, conductores, viajeros del servicio de transporte intermunicipal que tengan viajes programados durante el periodo de toque de queda o en horas aproximadas al mismo, debidamente acreditados Vehículos y personal de la oficina municipal de servicio público de aseo del Municipio, debidamente acreditados*

*Los empleados de la oficina de servicios públicos domiciliarios que deban adelantar acciones concretas en este horario. Están autorizados para su movilización, los vehículos de transporte de carga y de alimentos y bebidas no alcohólicas y bienes perecederos, así como de productos de aseo y suministros médicos que tengan como propósito surtir establecimientos comerciales.*

*Por excepción, en los caso. de sectores productivos, las diferentes secretarías de la Alcaldía Municipal de Alvarado Tolima, en coordinación con el sector competente, podrá incluir actividades adicionales estrictamente indispensables a las señaladas en los numerales precedentes que no afecten el estado de emergencia. Se autoriza el tránsito de vehículos particulares en casos de urgencia.*

*Se autoriza el acceso público a 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 establecimientos 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 la posibilidad de consumo de productos en los propios establecimientos.*

**ARTÍCULO NOVENO: PROHIBICIÓN DE CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES.** *Prohíbese el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m. ) del día viernes 20 de marzo de 2020 hasta las 6 00 am, del día sábado 30 de mayo de 2020 En todo el territorio del territorio del Municipio de Alvarado Tolima. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes*

**ARTÍCULO DÉCIMO: ORDENESE** *la Suspensión de reuniones, aglomeraciones por actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas, deportivas, políticas, educativas, de entreteniendo, entre otras, sean estas públicas o privadas, con aforo de MÁXIMO (20) VEINTE PERSONAS EN CONTACTO ESTRECHO, es decir a menos de 2 metros de distancia entre persona y persona.*

**ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: ORDENAR** *el cierre temporal de establecimientos abiertos al público cuya actividad económica principal y/o secundaria sea el expendio de bebidas embriagantes*

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

*(bares, discotecas, tabernas, centro de lenocinio. galleras, canchas de tejo, estanco, juegos de azar, casinos, bingos, terminales de juegos de video, entre otros), inclúyase además el cierre de balnearios, centros vacacionales con ubicación en área urbana y rural del municipio de Alvarado Tolima.*

**ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO:** *SUSPENDER las actividades religiosas programadas tradicionalmente en la semana mayor o SEMANA SANTA, atendiendo la directriz del Gobierno Departamental y Nacional.*

**ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO:** *INSTALAR puestos de control al ingreso del municipio y de esta manera llevar un registro de visitantes de otras regiones y atender con las medidas y protocolos establecidos las acciones necesarias en aras de contener el COVIC-19.*

**ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO:** *SUSPENDER la realización de todos los programas y actividades deportivas (campeonatos, escuelas de formación.), culturales (sábados culturales, escuelas de música), de atención en la biblioteca municipal, vive digital y en general suspéndase la realización o ejecución de formaciones complementarias o técnicas dictadas a través del SENA u otro centro de formación en el municipio de Alvarado Tolima.*

**ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO:** *SE ORDENA LA SUSPENSION de toda actividad de Celebración o conmemoración de días denominados como especiales de tradicional celebración, a nivel municipal, departamental, nacional o mundial (Día de la Madre, Día del Niño, Día del Agua, Fiestas Municipales, fiestas de 15 años, matrimonios, entre otros)*

**PARAGRAFO.** *Adóptese las medidas que el ministerio eclesiástico disponga frente a los actos fúnebres y exhumaciones; siempre y cuando no vayan en contravía del presente acto administrativo.*

**ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO:** *PROHIBASE el ingreso de vendedores ambulantes procedentes de otras regiones a jurisdicción del Municipio de Alvarado, y se le concede total competencia a la Policía Nacional para que retire del municipio esta población.*

**ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO:** *Ordenar a los propietarios y administraciones de los centros residenciales, hoteles, residencias, condominios y espacios similares la adopción de las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio.*

**ARTICULO DÉCIMO OCTAVO:** *Ordénese a los propietarios de las fincas la notificación obligatoria de los recolectores de café y estado actual de salud, es por tanto que se debe indagar a los trabajadores "recolectores*

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

*de café" procedentes de otras regiones del país, si han tenido contacto con personas contagiadas y reportar de manera inmediata a la Secretaria de Desarrollo Social y Comunitario Municipal, esto con el objetivo de levantar censo y adelantar las acciones pertinentes.*

**ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO:** *Prohíbese la especulación de los precios de los productos de la canasta familiar y en general, del cual se ordena a la INSPECCION DE POLICÍA y COMANDO DE ESTACION DE POLICÍA, realizar los controles respectivos al comercio, de encontrar alguna novedad, reportar a la Superintendencia de Industria y Comercio para lo de su competencia.*

**PARAGRAFO:** *Los supermercados, tiendas de abarrotes, graneros bodegas o dispensarios y demás establecimientos, deberán restringir la venta de los productos en grandes cantidades, con el fin de evitar el acaparamiento de los productos básicos de la canasta familiar además de los de higiene.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO:** *Ordenar a restaurantes, ventas de comida rápida, ventas ambulantes o similares el uso obligatorio de gorro, tapabocas, guantes, uso de utensilios desechables, extremar la limpieza y desinfección, y en general tomar medidas de salubridad, además establecer medidas para la no aglomeración de público, que dé estricto cumplimiento con las orientaciones dadas en el presente acto administrativo.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO:** *Ordenar a los jefes de despacho, representantes legales de entidades públicas y privadas administradores o quienes hagan sus veces, adoptar en los centros laborales públicos y privados las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO:** *Medidas preventivas de aislamiento y cuarentena. Las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena adoptadas en la Resolución 380 de 2020, serán aplicadas por un término de 14 días, para las personas que han tenido viajes y/o contacto con personas provenientes de los países con casos positivos de COVID-19.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO TERCERO:** *Inobservancia de las medidas. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas mediante presente acto administrativo, dará lugar a las sanciones penales y pecuniarias previstas en los artículos 368 del Código Penal y 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO CUARTO:** *Cultura de prevención. Las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil y la ciudadanía en general deben coadyuvar en la implementación de la presente norma y de las disposiciones complementarias que se emitan. En desarrollo del*

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

*principio de solidaridad y de los postulados de respeto al otro, se deberá adoptar una cultura de prevención vital y minimización del riesgo.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO QUINTO: Divulgación del presente Decreto.** *Comunicar a los habitantes del municipio de Alvarado para que adopte las siguientes medidas, en procura de prevenir el contagio del Coronavirus (COVID-19), a través de la publicación plataformas tecnológicas, redes sociales, emisoras locales, perifoneos, establecimientos educativos, establecimientos comerciales, establecimientos públicos y privados, empresas de transporte intermunicipal y veredal, establecimientos de recreación, empresas, organizaciones de la fe, presidentes de junta de acción comunal, organismos de control y demás entidades del municipio de Alvarado, en lugar visible.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO SEXTO: MEDIDAS GENERALES QUE DEBEN SER ADOPTADAS POR LA CIUDADANIA Y POR ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES:**

- 1. Cuidar especialmente a los adultos mayores de 60 años, gestantes y niños, verificar su estado de salud diariamente, si presentan algún síntoma de alarma (gripa, dificultad respiratoria, fiebre, decaimiento) comunicarse a la línea telefónica dispuesta en el presente acto administrativo.*
- 2. Atender los lineamientos entregados por el Gobierno Nacional, Ministerio de Educación ICBF, frente al cese de actividades presenciales de clase y de atención a los niños y niñas en los CDI y otros programas operados por este.*
- 3. Realizar acciones de Control social del dengue en casa.*
- 4. Cada tres (3) horas lavarse las manos con abundante jabón, alcohol o gel antiséptico.*
- 5. Tomar agua (hidratarse). Taparse nariz y boca con el antebrazo (no con la mano) al estornudar o toser*
- 6. Evitar contacto directo, no saludar de beso o de mano, evitar dar abrazos.*
- 7. Evitar asistir a eventos masivos o de cualquier tipo que no sean indispensables.*
- 8. En caso de gripa y/o llegar de países y/o ciudades con casos confirmados de coronavirus usar tapabocas y quedarse en casa.*
- 9. Acatar las medidas tomadas por el Gobierno Nacional frente a la contención del Coronavirus.*

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

10. Informar a la secretaria de salud municipal, todo habitante que llegue de otros países o que tuviera contacto o personas procedentes de estos países con casos positivos.

11. Se debe intensificar las acciones de limpieza y desinfección con mayor énfasis en manijas de puertas, barandas y zonas inanimadas.

12. Tomar medidas especiales y de higiene en los espacios o superficies de contagio, evitando aglomeraciones (compras de café, supermercados, entidades financieras).

Implementar el servicio de domicilio en todas las actividades comerciales del interés de la comunidad.

**ARTICULO VIGÉSIMO SÉPTIMO:** Ordénese a todas las empresas prestadoras de servicios públicos, que operan dentro del radio de jurisdicción del municipio de Alvarado Tolima garantizar la continuidad de la prestación del servicio.

**ARTICULO VIGÉSIMO OCTAVO:** En caso de síntomas como dificultad para respirar, fiebre, tos. se dispone de las líneas Municipales número 3232266923 y 3177800319 la cual debe ser consultada antes de acudir al servicio de urgencias del Hospital San Roque de Alvarado, y se instala de manera oficial el **PUESTO DE MANDO UNIFICADO O SALA DE CRISIS OPERANDO LAS 24 DE HORAS DEL DIA.**

**PARAGRAFO:** La administración municipal designa las siguientes líneas de atención para los usuarios con el objetivo de resolver temas exclusivamente relacionados con la Alcaldía Municipal de Alvarado y Empresas de Servicios Públicos:

- Línea atención al usuario Secretaria de Salud: 3232266923
- Línea atención al usuario Secretaria de Gobierno: 3232266909
- Línea atención al usuario Secretaria de Planeación 3232266913
- Línea atención al usuario Secretaria de Hacienda: 3232266579
- Línea atención al usuario Comisaria de Familia' 3183420805
- Línea atención al usuario Inspección de Policía. 3176982527
- Línea atención al usuario Gestión del Riesgo: 3183867375
- Línea atención al usuario Bomberos Voluntarios: 3053701831
- Línea atención al usuario Enlace de Víctimas Conflicto Armado: 3214823919.
- Línea atención al usuario Programas Sociales (familias en acción, jóvenes en acción, adulto mayor) 3115737205
- Línea atención al usuario Empresas de Servicios Públicos' 3219235372

**ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO: Vigencia.** El presente Decreto rige a partir de su fecha de expedición y tendrá vigencia hasta que por lineamiento del Gobierno Nacional se levanten las medidas previstas.

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

*ARTÍCULO TRIGÉSIMO: El presente Decreto está sujeto a ajustes y modificaciones, de acuerdo a Actos Administrativos del Orden Nacional y Departamental.*

*Parágrafo. Estas medidas son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo obligatorio y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que demanda el Art. 368 del Código penal, además de las establecidas en la ley 1801 de 2016, ya las que hubiere lugar.*

## **TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD**

Mediante auto del 21 de abril de 2020 se avocó conocimiento del presente control de legalidad, ordenándose que por Secretaría se fijara un aviso sobre la existencia del proceso en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en la de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

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

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

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

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

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO DEL INTERIOR**

Señala que revisado el contenido del acto administrativo se evidencia que este no fue dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la Republica con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19. Por el contrario, aunque contiene medidas para contener el brote y la propagación de la enfermedad señalada, dentro de la respectiva jurisdicción, las mismas son de orden público.

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

Así pues, señala que el acto administrativo no es susceptible de control automático de legalidad, pues fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía, para adoptar las medidas necesarias que conserven el orden público.

Precisa que, este Ministerio no tiene competencia para emitir concepto en referencia a las decisiones administrativas adelantadas por el ente territorial.

### CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Manifiesta que respecto a las medidas contenidas en el Decreto 022 del 20 de marzo de 2020, estas han sido tomadas en el marco de las competencias ordinarias 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 y de autoridades y organismos de tránsito del alcalde y el municipio, es decir, que las medidas tomadas en el acto administrativo señalado fueron tomadas en virtud de las competencias atribuidas a los alcaldes municipales.

En consecuencia, solicita que se declare la improcedencia del Decreto 022 del 20 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Alvarado, toda vez que dicho acto administrativo no es susceptible de control inmediato de legalidad.

### **CONSIDERACIONES**

#### PARTE PROCESAL – COMPETENCIA

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

Así las cosas, acorde con lo establecido en las mencionadas disposiciones y en especial los artículos 27 de la Ley 137 de 1994 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA corresponde a esta Corporación en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales

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

***“- En cuanto a su forma***

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

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

***- Respecto de su contenido sustancial***

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

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

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

***- En lo relativo a su control***

*Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:*

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

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

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

Respecto a las características específicas, adujo:

*(i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, a diferencia de lo que ocurre con los decretos legislativos proferidos en los estados de guerra exterior y conmoción interior, que solo suspenden las leyes que sean contrarias a la situación excepcional que se presente.*

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

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

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

## **ESTUDIO SUSTANCIAL**

En auto de 20 de abril de 2020 del Consejo de Estado, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01139-00, se procede a realizar un compendio de las características esenciales de este medio de control, con fundamento en los diferentes pronunciamientos de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, de la siguiente manera

---

<sup>1</sup> CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

(i) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

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

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

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

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

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

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

(vii) No obstante que el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable

<b>Expediente:</b>	CA-0188
<b>Medio de control:</b>	Control inmediato de legalidad
<b>Autoridad que emite el acto:</b>	Municipio de Alvarado

por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, porque dado su carácter oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato.

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

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

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

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

Frente a los actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos, es decir, los expedidos en los Estados de Excepción, se presenta un control inmediato de legalidad sin que dicho control excluya al acto administrativo del control ordinario por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

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

## REQUISITOS DE FORMA

El artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994<sup>2</sup>, sobre control de legalidad, textualmente señala:

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

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

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

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

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

---

<sup>2</sup> Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

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

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

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

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

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

*“Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman<sup>3</sup>. (Subrayado fuera del original)*

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

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

---

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

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

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

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

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

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

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

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

Revisado el Decreto No. 022 de 20 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Alvarado, se advierte que se fundamentaron en las siguientes disposiciones:

- Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 “por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”
- Constitución Política de 1991 Artículo 315 numeral 3, señala las atribuciones del alcalde.
- Ley 599 de 2000 Código Penal Artículo 368, indica la pena por violación de medidas sanitarias.

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

- Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.
- Ley 715 de 2001 Artículo 44, señala las competencias de los Municipios, a los cuales les corresponde dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción.
- Ley 715 de 2001 Artículo 45, señala las competencias en salud por parte de los distritos, los cuales tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación.
- Ley 1801 de 2016 Artículo 202, señala la competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, para que dichas autoridades ordenen determinadas medidas con el fin de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de situaciones que amenacen o afecten gravemente a la población.
- Resolución 380 del 10 de marzo de 2020 “Por la cual se adoptan medidas preventivas sanitarias en el país, por causa del coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 453 del 18 de marzo de 2020 “ Por la cual se adoptan medidas sanitarias de control en algunos establecimientos por causa del COVID-19 y se dictan otras disposiciones.

Conforme con las anteriores disposiciones, el burgomaestre de Alvarado en el Decreto No. 022 de 20 de marzo de 2020 declara la emergencia sanitaria preventiva y transitoria hasta el 30 de mayo de 2020 e impone el toque de queda permanente para adultos mayores y menores de 18 años y para los demás grupos etáreos entre las 8:00 pm y las 4:00 am del día siguiente, con un listado de excepciones; se dictan medidas sanitarias que deben ser observadas por toda la población, empresas, EPS y establecimientos de comercio; se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas en establecimientos abiertos al público y se ordena el cierre de estos establecimientos; se prohíbe el funcionamiento de establecimientos abiertos al público donde se genere aglomeración de personas; se suspenden actividades religiosas, deportivas, culturales y sociales que impliquen la aglomeración de personas; se prohíbe el ingreso de vendedores ambulantes al municipio; se adoptan las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena establecidas en la Resolución 380 de 2020 del

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

Ministerio de Salud; se imparten órdenes a los jefes de Despacho de la Alcaldía Municipal; se habilitan líneas telefónicas para atención al usuario.

Pues bien, de los fundamentos expuestos por el Alcalde del Municipio de Natagaima, se advierte que el Decreto objeto de control inmediato de legalidad, no es desarrollo de los decretos legislativos proferidos con ocasión del estado de excepción sino que fue proferido por el burgomaestre en virtud de las facultades que el ordenamiento jurídico le concede a los alcaldes, en su calidad de autoridades de policía, para mantener el orden público y la convivencia, siendo uno de sus elementos la salud pública.

Es así como, el literal b) del numeral 2 del literal B del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 establece como función del alcalde en relación con el orden público, restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes:

***“ARTÍCULO 91. FUNCIONES.** Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que les fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

*b) En relación con el orden público:*

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

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

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

*b) Decretar el toque de queda;*

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

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

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

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

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

*El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo*

Expediente: CA-0188  
Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Autoridad que emite el acto: Municipio de Alvarado

*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;*

*(...)*

Además, conforme a las competencias municipales como autoridades para conservar la seguridad, tranquilidad y salubridad, en el ámbito de su jurisdicción y la responsabilidad en los procesos de gestión del riesgo de desastres, tal y como lo indica el artículo 12 de la Ley 1523 de 2012, “*Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones*”:

***Artículo 12. Los Gobernadores y Alcaldes.*** *Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.*

Siendo ello así, el Alcalde del Municipio de Alvarado, se encontraba habilitado, acorde con el ordenamiento legal ordinario para establecer las medidas que consideraba necesarias para conservar el orden público ante una situación de riesgo como lo es el Coronavirus - Covid 19, incluso si no se había declarado el estado de excepción, la cual implemento en concurrencia con el gobierno departamental y nacional y acorde con las medidas para la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección en la citada Resolución 385 del 12 de marzo de 2020

Por lo tanto, las medidas tomadas por el Municipio de Alvarado son consideradas una potestad ordinaria conferida por el legislador, que puede ser adoptada al contener órdenes de carácter policivo decretadas en uso de sus facultades ordinarias.

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

En tal entendido, el Decreto No. 022 de 20 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Alvarado, no es susceptible del control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que no desarrolla alguno de los decretos legislativos que a la fecha ha expedido el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Presidente de la República, debiendo declararse improcedente.

Finalmente, resulta pertinente recordar que esta providencia no hace tránsito a cosa juzgada y podrá ser objeto de un posterior debate a través del contencioso objetivo de legalidad<sup>4</sup>.

De acuerdo a lo anterior se toma la siguiente,

## D E C I S I Ó N

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

## F A L L A

**PRIMERO: DECLARESE IMPROCEDENTE** el presente control inmediato de legalidad frente al Decreto 022 del 20 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Alvarado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

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

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

Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la

---

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

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

pandemia del Coronavirus COVID - 19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por este mismo medio.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

Los Magistrados,

***BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS***

***LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA***

***CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ***

***JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO***

***ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA***

***JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA***

**Expediente:**  
**Medio de control:**  
**Autoridad que emite el acto:**

CA-0188  
Control inmediato de legalidad  
Municipio de Alvarado



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

Ibagué, veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIA No.:** CA-00188  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -  
ESTADO DE EXCEPCIÓN  
**AUTORIDAD QUE EMITE:** ALCALDE MUNICIPAL DE ALVARADO  
**ACTOS ADMINISTRATIVOS:** DECRETO 022 DE 20 DE MARZO DE 2020  
**TEMA:** URGENCIA MANIFIESTA

**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 125<sup>5</sup> y 243<sup>6</sup> del C. de P.A. y de lo C.A.

---

<sup>5</sup> “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.”.*

<sup>6</sup> [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.

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

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

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 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

---

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

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

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

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

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

**Expediente:** CA-0188  
**Medio de control:** Control inmediato de legalidad  
**Autoridad que emite el acto:** Municipio de Alvarado

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.